



**OSLO
STATSADVOKATEMBETER**

INSPEKSJON AV POLITIETS ARBEID MED ARBEIDSLIVSKRIMINALITET

Oslo og Øst politidistrikter
November 2022

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Hovedfunn	4
3	Forberedelse og gjennomføring av undersøkelsen	5
4	Organiseringen av A-krimarbeidet i våre underliggende politidistrikter	7
4.1	Oslo politidistrikt	7
4.2	Øst politidistrikt	10
5	Saksgjennomgang	12
6	Oppsummering.....	14

1 Innledning

Riksadvokaten bestemte i brev til statsadvokatene 4. februar 2022 – som et ledd i oppfølgingen av regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet ("A-krim") – at statsadvokatembetene i 2022 skulle gjennomføre en inspeksjon av politiets innsats mot denne kriminalitetstypen.

Inspeksjonen er gjennomført ved en kombinasjon av saksgjennomgang, samtaler med relevant personell og en gjennomgang av skrevne og uskrevne rutiner.

Inspeksjonen ble gjennomført i våre underliggende politidistrikter, det vil si Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt, i uke 45 og 46 i 2022.

Hva som er A-krimssaker, er ikke klart definert og avgrenset, men definisjonen i regjeringens Strategi mot arbeidslivskriminalitet (revidert 8. februar 2021) gir veiledning:

"Arbeidslivskriminalitet innebærer handlinger som bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter, gjerne utført organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen. Arbeidslivskriminalitet innebærer ulike former for profittmotivert kriminalitet i arbeidslivet som går på bekostning av ansattes arbeidsvilkår og rettigheter, skattefundamentet og velferdssystemet. Det favner en rekke typer lovbrudd og aktører. Kriminelle aktører som utnytter skatte- og trygdeordninger til egen fordel, bidrar til å undergrave tilliten til norske myndigheter og velferdssystemet. Arbeidslivskriminalitet særpreges ved at skatte-, avgifts- og velferdssystemet utnyttes og misbrukes til å finansiere bruk av uregistrert og ofte ulovlig arbeid. Sårbare arbeidstakere utnyttes for å oppnå økonomisk vinning, for eksempel ved underbetaling av lønn og brudd på regler for å sikre arbeidstakere vern. Et karakteristisk trekk ved arbeidslivskriminalitet er innslaget av multikriminalitet."

Lovbrudd som inngår i denne definisjonen er blant annet grove overtredelser av skatte- og merverdiavgiftslovgivningen, grove bedragerier og trygdesvindel, grove regnskaps- og bokføringsovertredelser, grove brudd på arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven, korrupsjon, utroskap, konkurskriminalitet, hvitvasking, valutasmugling, menneskehandel og tvangsarbeid, bruk av falsk identitet og dokumentasjon og falsk forklaring til det offentlige, samt bruk av ulovlig arbeidskraft.

2 Hovedfunn

Våre hovedfunn er som følger:

- Etterforsknings- og påtaleansvaret for sakstyper som kan inngå i A-krimdefinisjonen, er spredt på forskjellige enheter i våre underliggende politidistrikt.
- Verken Oslo eller Øst politidistrikt har på eget initiativ etablert rutiner for å identifisere og merke A-krimssaker (eller potensielle A-krimssaker) slik at det er søkbart i politiets registre.
- A-krimssenteret i Oslo er en viktig aktør for å forebygge kriminalitet i arbeidslivet og særlig i risikobransjer, men forholdsvis få saker synes å ha sitt utspring i A-krimssenteret.
- Oslo politidistrikt mottar mer enn halvparten av alle anmeldelsene fra Skatteetaten og henleggelser av enkeltsaker synes i all hovedsak å skyldes kapasitetsproblemer.
- Øst politidistrikt er ikke tilsluttet noe A-krimssenter. Politidistriktet har i stedet i 2022 inngått en samarbeidsavtale med de aktuelle kontrolletatene for å styrke innsatsen mot arbeidslivskriminalitet i politidistriktets geografiske virkeområde.

3 Forberedelse og gjennomføring av undersøkelsen

Ved brev av 8. september 2022 til de to politidistriktene varslet Oslo statsadvokatembeter om inspeksjonen. I brevet ble det redegjort for hvordan inspeksjonen skulle gjennomføres, herunder hvilke saker og rutiner som skulle gjennomgås. Fra Riksadvokaten har vi fått oversendt en liste med til sammen 100 saker anmeldt av Skatteetaten i 2020 og 2021. 82 av sakene er anmeldt i Oslo politidistrikt, mens 18 av sakene er anmeldt i Øst politidistrikt. Sakene er gjennomgått og vi har tatt utgangspunkt i spørreskjema utarbeidet av Riksadvokaten og Økokrim.

Oslo politidistrikt ble også bedt om å finne frem til ti saker som de selv definerer som A-kriminalitet og samtidig gi en begrunnelse for hvorfor disse defineres som A-krimssaker. Det ble informert om at sakene burde være av nyere dato (anmeldt i 2021 eller senere), men at de både kunne være under etterforskning eller være påtaleavgjort. Øst politidistrikt ble bedt om å oversende seks tilsvarende saker.

Av de ti sakene fra Oslo politidistrikt gjelder fire lønnstyveri (straffeloven § 395, som trådte i kraft 1. januar 2022) og er behandlet eller var under behandling på Felles enhet for utledning og forvaltning (FUF). En av sakene gjaldt bruk av ulovlig arbeidskraft og bruk av falske dokumenter. Denne saken behandles også av FUF og var under inspeksjonen under etterforskning der. I oversendelsen til statsadvokaten er det opplyst at *"sak[en] har en rekke elementer som kan defineres som arbeidslivskriminalitet, herunder bruk av ulovlig arbeidskraft (tredjelandsborgere uten oppholds- og arbeidstillatelse), falsk forklaring til offentlig myndighet mm. Etterforskningen vil også se om det foreligger skatteunndragelse og om arbeidstakeren på en eller flere måter utsettes for sosial dumping."*

De øvrige fem sakene behandles av Seksjon for finans- og spesiallovgivning ved Felles enhet for etterforskning og etterretning (FEE) og gjelder mulig korrupsjon inne varetransportbransjen, en arbeidsulykke/brudd på arbeidsmiljøloven og trygdebedrageri i kombinasjon med svart arbeid i et større kompleks innen varetransport. I forbindelse med oversendelsen hit er det opplyst at FEE har hatt utfordringer med å finne andre saker som ikke sto på listen med skattesaker fra Riksadvokaten.

De seks sakene fra Øst politidistrikt gjelder brudd på arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven, en av sakene i kombinasjon med overtredelse av allmenngjøringsloven, dokumentfalsk og falsk forklaring og hvitvasking. Også Øst politidistrikt har opplyst at det har vært utfordringer med å finne andre saker som ikke sto på Riksadvokatens liste med skattesaker, og en av sakene fra Øst politidistrikt står da også på listen vi har mottatt fra Riksadvokaten.

Av rutiner har Oslo politidistrikt oversendt Straffesaksinstruksen og Regler om saksansvar ("trekkregler") i Oslo politidistrikt, en presentasjon av A-krimssenteret i Oslo, felles årsrapport for etatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet i 2021, felles styringsmodell for A-krimssamarbeidet av september 2021 og status til styringsgruppen pr. juni 2022 for innføringen av den reviderte styringsmodellen for A-krimssamarbeidet. Fra Øst politidistrikt har vi mottatt straffesaksinstruksen for Øst politidistrikt og Avtale om tverretattlig samarbeid av juni 2022 mellom Arbeidstilsynet, NAV Kontroll øst, Skatteetaten, Tolletaten og Øst politidistrikt.

Det er gjennomført heldagsmøter i Oslo politidistrikt og i Øst politidistrikt den 16. og 17. november 2022 med relevant personell. I Oslo politidistrikt med en av visepolitimestrene, representanter fra Felles påtaleenhet, jurister og etterforskere ved FEE, seksjonspåtaleleder ved FUF, jurister ved GDE Sentrum, næringslivkontakten og leder og medarbeidere ved A-krimssenteret. I Øst politidistrikt med lederne for Økonomiavsnittet, jurist tilknyttet Økonomiavsnittet, seksjonsleder for Allmennavsnittet, representant fra Felles påtaleenhet og næringslivkontakten i politidistriktet.

Også i møtene med Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt er det tatt utgangspunkt i spørreskjemaet utarbeidet av Riksadvokaten.

Til spørreskjemaet bemerkes at det har vært problematisk å besvare flere av spørsmålene basert på saksgjennomgangen. Dette gjelder særlig de store a-krimssakerne, som har en slik karakter at det er vanskelig ut fra BL og Indicia å gjøre kvalifiserte vurderinger av etterforskningen. I store sakskompleks er BL uegnet som verktøy for å danne seg et inntrykk av en etterforskning, for eksempel kan et sakskompleks bestå av flere titalls vedleggssaker og mange 1000 dokumenter. Å vurdere om det for eksempel er utført unødige etterforskningsskritt, jf. spørsmål 3 i.iv., er ikke mulig å besvare. Indicia er et internt verktøy for politiet. Det gir noe bedre forståelse for hvordan etterforskningen er lagt opp, men i de store sakskompleksene har Indicia begrensninger når det gjelder statsadvokatens mulighet til å ettergå etterforskningen. Hvem som har tatt beslutningen om iverksettelse av etterforskningen, (spørsmål 2 a) er det ikke mulig å besvare. Dette er en beslutning som ikke etterlater seg spor. Flere av underpunktene til Riksadvokatens hovedspørsmål er det derfor ikke mulig å gi et valid svar på.

Verken Oslo eller Øst politidistrikt har rutiner for å identifisere og merke A-krimssaker (eller potensielle A-krimssaker) slik at det er søkbart i politiets registre. Det medfører at begge distrikter synes å ha visse utfordringer med å koordinere og samle innsatsen mot denne kriminalitetstypen. Begge politidistrikter har riktignok implementert møterutiner for deling av bl.a. etterretningsinformasjon i analysespoet. Dette synes til en viss grad å kompensere for manglende søkbarhet og koordinering av A-krimssaker med utgangspunkt i registrene.

4 Organiseringen av A-krimarbeidet i våre underliggende politidistrikter

4.1 Oslo politidistrikt

Etterforskningen og den påtalemessige behandlingen av saker som utgjør/kan utgjøre arbeidslivskriminalitet, er spredt på ulike enheter i Oslo politidistrikt. Politidistriktet har under inspeksjonen opplyst at det særlig er to enheter, Seksjon for finans- og spesiallovgivning ved FEE og Seksjon for utlendingskontroll ved FUF, som jobber målrettet med A-krim saker.

At disse to enhetene har et særlig etterforsknings- og påtaleansvar for A-krim sakene kan ikke leses ut fra de lokale straffesaksinstruksene til Oslo politidistrikt, hvor verken fenomenet A-krim eller A-krim som sakstype er omhandlet. Påtale- og etterforskningsansvaret for A-krim sakene etter instruksene følger i stedet ordinære trekkregler. Det foreligger – av samme grunn – heller ingen skriftlige føringer for behandlingen av A-krim saker i distriktet, herunder for koordineringen av A-krim saker mellom enhetene.

Trekkinstruksen er ny og utgangspunktet nå er at de tre geografiske driftsenhetene (Enhet vest, Enhet sentrum og Enhet øst) har etterforsknings- og påtaleansvar i alle saker, med mindre annet er bestemt. Hva gjelder økonomisakene innebærer det at GDEene har fått etterforsknings- og påtaleansvar for bl.a. skattesakene og saker om brudd på arbeidsmiljøloven. Tidligere ble denne sakstypen etterforsket og påtaleavgjort ved økonomiseksjonen ved FEE.

Etter ny instruks vil Seksjon for Finans- og spesiallovgivning ved FEE selv kunne beslutte hvilke økonomisaker de skal etterforske ut fra vurderinger knyttet til alvorlighet, kompleksitet og kompetanse/metodebruk. Økonomisaker som kan tenkes etterforsket ved FEE ut fra de nevnte kriteriene, "flagges" av Felles straffesaksinntak (FSI) i forbindelse med registrering av anmeldelsen, slik at de kan fanges opp av seksjonen. Hovedtyngden av saker og saker i "mellomsjiktet" skal etterforskes ved de geografiske driftsenhetene.

For å kunne behandle det langt større saksantallet som følger av ny trekkinstruks, er det ved GDE Sentrum opprettet et eget økonomiavsnitt bestående av 12-15 etterforskere og to påtalejurister, og det har vært gjennomført kompetansehevingstiltak med bl.a. hospitering på spesialseksjonen. Etter det opplyste skal samarbeidsdokumentene av 2. april 2019 være godt kjent ved Seksjonen for Finans- og spesiallovgivning og skal ha inngått i opplæringsprogrammet for de geografiske driftsenhetene, likevel slik at vi ikke har sett lokale instruks som implementerer samarbeidsdokumentene i straffesaksarbeidet. GDE Sentrum gjennomfører, etter mal fra Seksjon for Finans- og spesiallovgivning, månedlige samarbeidsmøter med skatteetaten om anmeldte saker.

Etterforsknings- og påtaleansvaret for saker som gjelder menneskehandel, tilligger etter instruksen Avsnittet for A-krim og menneskehandel ved etterforskningsseksjonen for organisert

kriminalitet ved FEE. Avsnittet er nytt og er en videreutvikling av Menneskehandelavsnittet ved samme seksjon. Det nye avsnittet er tilført fire etterforskere fra Seksjon for finans- og spesiallovgivning, samt en jurist og er opprettet for å styrke politidistriktets innsats mot menneskehandel på A-krimfeltet. Til forskjell fra Menneskehandelavsnittet, hvis innsats mot og etterforskning av menneskehandelsaker har vært avhengig av tilførsel av slike saker fra FUF eller GDEene, skal det nye avsnittet arbeide mer kunnskapsstyrt og jobbe frem egne saker på dette kriminalitetsfeltet basert på bl.a. etterretningsinformasjon. Foreløpige erfaringer er at terskelen for å igangsette etterforskning i saker om utnyttelse av arbeidskraft synes å være høy. Etter det opplyste skyldes dette at gjeldende hjemler som eksempelvis straffeloven § 395 om lønnstyveri ikke i tilstrekkelig grad fanger opp utnyttelseselementet og at menneskehandelbestemmelsen i straffeloven § 257 fordrer at arbeidskraften er utnyttet ved særlig kvalifiserte tvangsformer.

Felles enhet for utlending og forvaltning (FUF) har etter lokal straffesaksinstruks etterforsknings- og påtaleansvar for saker om overtredelse av utlendingsloven. Sistnevnte avsnitt er også tilknyttet A-krimsentret i Oslo. A-krimsentret i Oslo ble opprettet i 2015. Den nye styringsmodellen for A-krimsentrene er innarbeidet i politiets organisering ved at en jurist og en etterforsker fra FUF er fysisk plassert på senteret på heltid. Juristen har lang erfaring fra påtalearbeid, bl.a. fra seksjonen for organisert kriminalitet ved FEE.

FUFs tilknytning til og samarbeid med A-krimsentret i Oslo er ikke beskrevet i de lokale straffesaksinstruksene. Av straffesaksinstruksen pkt. 3 fremgår riktignok at FUF har "overordnet ansvar" for A-krimsentret, men hva som nærmere ligger i dette, er ikke utdypet.

Etter det opplyste baserer straffesaksarbeidet ved A-krimavsnittet seg på styringsprinsippene i A-krim samarbeidet. A-krimavsnittet ved FUF er derfor ikke omfattet av sakstrekkbestemmelsene i de lokale straffesaksinstruksene. Etter det opplyste har straffesaksarbeidet ved A-krimsentret i 2022 særlig vært rettet mot saker om lønnstyveri. Dette er saker som etter straffesaksinstruksen etterforskes og påtaleavgjøres ved de geografiske driftsenhetene. Sakene tilføres A-krimavsnittet ved FUF, etter at listen over innkomne saker i politidistriktet gjennomgås, hvorpå FUF retter særlig anmodning til FSI om å få overført saksansvaret til seg. I samtaler under inspeksjonen ga FUF uttrykk for et ønske om at A-krim saker merkes når saken registreres, slik at sakene lettere fanges opp av dem.

A-krimsentret arbeider også frem og etterforsker egne saker, basert på etterretningsoppdrag mot valgte bransjer. Disse påtaleavgjøres og iverksettes av juristen som er steds plassert på senteret. Ved FUF føres det en oversikt over straffesaker som springer ut A-krimsentret eller etterforskes der som følge av inngitte anmeldelser. I 2022 var det i alt 26 slike saker.

Representantene fra FUF og A-krimsentret beskrev i møtene med oss et godt samarbeid mellom politi og kontrollmyndighetene ved A-krimsentret i Oslo. Av betydning for straffesaksarbeidet ble de korte kommunikasjonslinjene mellom politi og kontrolletatene fremhevet som positivt, idet det er egnet til å øke kunnskapsdelingen og felles oppbygning av kompetanse og bidrar til en mer spisset og raskere straffesaksbehandling. Det ble også ansett som en fordel at kontrolletatene har en egen jurist som de kan forholde seg til. Ellers ble særlig fremhevet A-krimsentrets rolle og betydning for det holdningsskapende arbeidet, hvor også

politiets næringslivskontakt ga en grundig redegjørelse for arbeidet som har vært gjort ved senteret for å forebygge kriminalitet i varebilbransjen. De siste årene har Oslo politidistrikt rettet søkelyset på kriminalitet i varebilbransjen. En tverretattlig prosjektgruppe har i 2022 gitt råd og kommet med forslag til tiltak for å forebygge kriminalitet. Flere saker er blitt etterforsket og har ført til domfellelser. Både Posten, Bring, Oda og PostNord har på bakgrunn av politiets innsats mot bransjen besluttet å ansette et stort antall egne sjåfører i 2023. Disse og andre firmaer gått gjennom interne rutiner og kontrakter for å forhindre at de involverer useriøse aktører. Veilederen som er utarbeidet av Oslo politidistrikt og A-krimssenteret, benyttes nå aktivt av bransjen for å forebygge kriminalitet.

A-krimssenteret ledes i dag av en politiinspektør, som lønnes av Oslo politidistrikt, og som har lederstillingen som heltidsfunksjon. Fra politiets side bidras det – i tillegg til en politiadvokat med tilknytning til senteret – med 10,5 stillinger til senteret.

Det ble beskrevet utfordringer og da særlig med retts- og hjemmelsgrunnlaget som A-krimssamarbeidet ved senteret bygger på. Eksempelvis ble det nevnt at politiet ikke har anledning til å delta sammen med kontrolletatene på i operative kontroller. Vi antar A-kriminformasjonsforskriften, som trådte i kraft 20. juni 2022, vil gjøre samarbeidet noe enklere.

Spørsmål om samarbeidsmodellen setter politiets objektivitetsplikt under press, ble besvart benektende bl.a. under henvisning til det store antallet saker som henlegges ved A-krimssenteret. Om de andre kontrolletatene bidrar under etterforskningen, varierer og bidraget reguleres i tilfellet av avtale og instruks om operativt samarbeid mellom politiet/NAV. Hva gjelder bruk av straffeprosessloven § 71 c, opplyste FUF at hjemmelen hittil ikke er benyttet på A-krimssenteret ettersom de ikke ser noe poeng med å føre en sak tilbake til kontrolletaten i kontrollsporet etter at den er anmeldt.

Saker om ulovlig utnyttelse av arbeidskraft etterforskes ved det ordinære etterforskningsavsnittet på FUF, jf. lokal straffesaksinstruks. Det er ikke vanlig at FUF etterforsker disse sakene videre for å avdekke annen A-krim som står i sammenheng med utnyttelsen, eksempelvis skatteunndragelser på arbeidsgivers hånd. FUF har i stedet valgt å tilskjære disse sakene for å få en rask reaksjon mot arbeidsgiver og viste i denne sammenheng til at FUF i utlendingssakene måles på antall utvisninger og returer.

Som nevnt innledningsvis finnes et ikke skriftlige rutinebeskrivelser for behandlingen av A-krimssaker i distriktet, herunder for koordineringen av A-krimssaker mellom enhetene.

Det er ingen rutiner i politidistriktet mht. registrering og avdekking av A-krimssaker slik at det er søkbart i BL. Dette har en diskutert internt, men konkludert med at Oslo politidistrikt ikke kan etablere slike rutiner alene. Kriteriene er veldig skjønsmessig og det er da uklart hva en ville få ut av en slik ordning. Oslo pd har ikke manuelle systemer fordi distriktet er for stort til at det kan håndteres. Koordinering og samhandling av A-krimssaker gjøres i etterretningsmøter.

Politidistriktets næringslivkontakt spiller en viktig rolle i arbeidet med å forebygge arbeidslivskriminalitet.

4.2 Øst politidistrikt

Både etterforskningen og det påtalemessige arbeidet med det som i regjeringens Strategi mot arbeidslivskriminalitet er definert som arbeidslivskriminalitet, er spredt på flere enheter i Øst politidistrikt. Organiseringen av politidistriktet gjør det derfor utfordrende å koordinere arbeidet mot arbeidslivskriminalitet.

Arbeidslivskriminalitet er ikke definert som en egen sakstype i distriktets straffesaksinstruks.

Saker om menneskehandel blir ifølge straffesaksinstruksen etterforsket ved Avsnittet for strategisk etterforskning og menneskehandel som tilhører Seksjonen for organisert kriminalitet i Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE). Påtaleansvaret for sakstypen tilligger påtaleavsnittet for annen alvorlig og organisert kriminalitet, som er en del av Spesialseksjonen i Felles påtaleenhet. FEEs seksjon for Økonomi og miljø trekker ifølge straffesaksinstruksen saker om skattesvik (strl. §§ 378 – 389), saker om økonomisk utroskap over én million kroner, regnskapsovertredelser, samt saker om brudd på allmenngjøringsloven og arbeidsmiljøloven. Etterforskerne i dette avsnittet er fysisk fordelt på ett avsnitt i nord og ett avsnitt i sør. Det er Påtaleavsnittet for økonomi og miljø, som er en del av Spesialseksjonen, som har det påtalemessige ansvaret for alle disse sakstypene. Juristene er steds plassert i Lillestrøm, i Ski og på Grålum. Med en slik saksfordeling blir flesteparten av sakene som anses for å være arbeidslivskriminalitet, etterforsket og påtalebehandlet av disse to avsnittene. Saker om overtredelse av utlendingsloven trekkes av Allmennseksjonen i Felles enhet for påtale og fordeles til jurist etter den til enhver tid gjeldende sakstrekkliste. Disse sakene etterforskes av Felles enhet for utlending og forvaltning (FUF).

Politidistriktet anser det ikke hensiktsmessig å lage egen instruks for hvor A-krim saker skal behandles, siden det ikke er en egen statistikkgruppe i BL eller det er utviklet verktøy som identifiserer A-krim saker.

Som nevnt over, er trekkreglene slik at de fleste sakstyper som karakteriseres som A-krim saker, i hovedsak behandles ved avsnittene for økonomi og miljø. Slik vi ser det, er dette hensiktsmessig slik at medarbeiderne får spesialkompetanse innen saksfeltet.

Det er vårt inntrykk at arbeidslivskriminalitet er gitt god oppmerksomhet som fenomen i Øst politidistrikt. Samarbeidet mellom de ulike enhetene når det gjelder A-krim, synes å være uproblematisk. Det kan imidlertid forekomme at det i en sak som f.eks. etterforskes som en ren utlendingssak, ikke fanges opp andre overtredelser av arbeidsrettslig karakter.

I Øst politidistrikt har man for det interne samarbeidet tatt i bruk en modell som kalles EFFEKT. Akronymet er sammensatt av ordene Etterretningsvurdering, Formidlet, Felles situasjonsforståelse, Effektuert, Kunnskapsbasert og Tiltak. Denne samarbeidsmodellen

benyttes primært som en arbeidsmetode i det forebyggende arbeid, og arbeidslivskriminalitet er én av de kriminalitetstypene hvor modellen brukes. Modellen ivaretar informasjons- og tiltakskoordinerings. Både Felles enhet for utlending og forvaltning og distriktets to geografiske driftsenheter blir involvert. Også påtalejurister deltar i dette samarbeidet, og det vil – selv om hovedstrategien er forebygging – kunne medføre initiering av straffesaker.

Deler av det geografiske området til Øst politidistrikt har tidligere vært omfattet av nedslagsfeltet for A-krimssenteret i Oslo. Øst politidistrikt har valgt å trekke seg ut av samarbeidet med A-krimssenteret i Oslo, og har i stedet etablert et samarbeid med de aktuelle kontrolletatene gjennom en samarbeidsavtale for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet i Follo, Østfold og Romerike. Denne samarbeidsmodellen – som omtales som linjesamarbeid – er nylig etablert gjennom en avtaleinngåelse i sommeren 2022, og er i ferd med å finne sin form. Avtalen er inngått med Arbeidstilsynet, NAV Kontroll øst, Skatteetaten og Tolletaten. På ledernivå er det etablert en tverretatlig gruppe med deltakere som har nødvendig beslutningsmyndighet eller fullmakt til å styre egen etats ressurser. Det er også etablert en A-krimgruppe med dedikerte medarbeidere som skal gjennomføre regelmessige samhandlingsmøter hvor det vurderes tips, foretas vurderinger av trusselaktører, utveksles erfaringer m.m. Tolletaten deltar i denne gruppen bare i saker der etaten har en interesse eller er aktuell som bidragsyter. Etterretningsarbeidet i gruppen ledes av politiet.

Øst politidistrikt har tidligere hatt bilateralt samarbeid med kontrolletatene. Dette vil fortsette på tross av det nylig etablerte samarbeidet. Det er særlig Skatteetaten politiet har hyppige fellesmøter med når det gjelder straffesaker. Skatteetaten avga på tidspunktet for inspeksjonen to revisorer til Øst politidistrikt. Fra årsskiftet blir det avgitt bare én.

Næringslivskontakten i Øst politidistrikt spiller en sentral rolle i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet gjennom sitt forebyggende arbeid. Han deltar i det tverretatlige samarbeidet, men retter sin virksomhet primært mot næringslivet. I forbindelse med utbyggingen av Follo-tunnelen har han hatt kontakt med hovedentreprenøren og gitt veiledning i hvordan man kan unngå å knytte til seg underentreprenører som kan være trusselaktører når det gjelder arbeidslivskriminalitet.

Etter pålegg fra Oslo statsadvokatembeter har Øst politidistrikt iverksatt etterforskning i forhold som kan dreie seg om menneskehandel. Det har vist seg vanskelig å komme i mål med sakene. Øst politidistrikt har med utgangspunkt i grensekontrollen på Oslo lufthavn Gardermoen etterforsket flere menneskesmuglingssaker. Slike saker kan avdekke kriminelle nettverk både i utlandet og i Norge. Foreløpig har ikke dette arbeidet ført til straffesaker om menneskehandel, men politiet vil ha et fortsatt fokus på dette i fremtiden.

5 Saksgjennomgang

Fra Riksadvokaten fikk vi oversendt en liste med til sammen 100 saker anmeldt av Skatteetaten i 2020 og 2021. Av disse var 82 av sakene anmeldt i Oslo politidistrikt, mens 18 av sakene var anmeldt i Øst politidistrikt. I tillegg har vi gått gjennom ti saker fra Oslo politidistrikt og seks saker fra Øst politidistrikt, som alle er saker som politiet selv har valgt ut og som gjelder arbeidslivskriminalitet.

Åtte statsadvokater har deltatt i saksgjennomgangen. Arbeidet har vært svært tidkrevende, og til dels vanskelig å gjennomføre. Særlig gjelder dette de store A-krimsakene fordi BL er uegnet som verktøy for å danne seg et overordnet inntrykk av etterforskningen. Enkelte sakskompleks kan bestå av flere titalls vedleggssaker og mange tusen dokumenter.

Det vil føre for langt i denne inspeksjonsrapporten å kommentere enkeltsaker. I tillegg til skriftlige kommentarer til enkeltsaker har de deltakende statsadvokatene skrevet oppsummeringer med sine hovedinntrykk. Basert på disse oppsummeringene vil vi nevne en del gjennomgående funn:

- Tilsynelatende er det få saker har sitt utspring i A-krimsenderet. Dette kan skyldes manglende opplysninger om dette i den enkelte sak.
- Det fremgår ikke – verken av Indicia eller BL – hvem som har besluttet iverksettelse av etterforskning.
- Hvorvidt det foretas en bevisst tilskjæring av saken i startfasen, eller om det er mer tilfeldig hvilke forhold det opprettes vedleggssaker på, er det i mange saker vanskelig å si noe sikkert om. Særlig gjelder dette saker på grunnlag av innberetninger fra bostyrere. Noen saker er eksempelvis kun registrert som overtredelse av regnskapsloven selv om det er foreligger anmeldelser for grovt skattesvik.
- I mange større saker har vi sett at Indicia brukes aktivt, bl.a. med gode etterforskningsplaner, utarbeidelse av arbeidssiktelser og god styring av etterforskningen underveis. Det gjelder begge politidistriktene.
- Fremdriften i etterforskningen er svært varierende. I mange omfattende saker er fremdriften upåklagelig, mens noen saker som fremstår som relativt enkle, er blitt liggende ubehandlet uten at det kan sees noen god grunn for det. Sakene er ofte godt dokumentert fra kontrolletatene, og det er derfor svært få etterforskningsskritt som skal gjøres, før saken kan påtaleavgjøres.
- I saker fra begge distrikter ser vi at det er sikret verdier gjennom hefte og beslag, blant annet i eiendommer.
- Bruken av tvangsmidler har vi få bemerkninger til. Det forekommer imidlertid enkelte tilfeller der det neppe foreligger et hasteelement slik at bruken av tvangsmidlet skulle ha vært besluttet av tingretten og ikke av påtalemyndigheten. Utleveringspålegg gitt med hjemmel i strpl. § 210 tredje ledd, som er det hyppigst forekommende i denne sakstypen, krever som kjent ikke rettens

beslutning. Vi har også merket oss bruk av utleveringspålegg overfor Skatteetaten, noe som ikke er nødvendig.

- I noen saker fra Oslo politidistrikt merket vi oss at henleggelse og overføring til forvaltningen iht. strpl. § 71 c er gjort kort tid etter at anmeldelsene var innkommet. I tråd med straffeprosessloven § 229 tredje ledd var det konsultert med Skatteetaten før henleggelsesvedtakene, men sakene kan synes å være henlagt av kapasitetsgrunner. Vi minner om Riksadvokatens brev av 22. mars 2022 med retningslinjer om anvendelsen av straffeprosessloven § 71 c, hvor det fremkommer at bestemmelsen ikke skal brukes som grunnlag for rene kapasitetshenleggelse. Det er viktig at det benyttes en henleggelseskode som svarer til det reelle grunnlag for henleggelsen.

6 Oppsummering

Sakene vi har undersøkt varierer veldig i omfang og kompleksitet. Begge politidistriktene har meget kompetente fagmiljøer som behandler saker som regnes som arbeidslivskriminalitet. De største utfordringene synes å være manglende kapasitet og til en viss grad også koordinering mellom de forskjellige seksjonene som har ansvar for strafforfølgning av denne type kriminalitet. Potensialet for å avdekke andre lovbrudd når overtredelser av utlendingsloven etterforskes, utnyttes i liten grad.

Selv om politiets arbeid i det forebyggende sporet ikke tilligger vårt ansvarsområde, vil vi likevel påpeke at begge politidistriktene gjennom forskjellige prosjekter bidrar på en effektiv måte til å forebygge en del arbeidslivskriminalitet.

De to politidistriktene samarbeider med konrolletatene på forskjellige måter, Oslo politidistrikt blant annet som aktiv deltaker i A-krimssenteret, mens Øst politidistrikt har valgt et såkalt "linjesamarbeid". På bakgrunn av inspeksjonen kan ikke Oslo statsadvokatembeter si noe sikkert om hvilken modell som er best egnet.

Vi kan etter inspeksjonen ikke påpeke noen store forbedringspunkter. Oslo politidistriktet kan imidlertid vurdere å nevne A-krimssenteret i straffesaksinstruksen for å klargjøre saksansvaret. Vi legger til grunn at inspeksjonen har bidratt til at de to politidistriktene fortsatt vil ha stor oppmerksomhet mot arbeidslivskriminalitet og gi kriminalitetstypen den nødvendige prioritering.

Hovedfunnene i inspeksjonen er det redegjort for på fagdager i de to politidistriktene i januar og februar, og de er også meddelt Riksadvokatembetet.