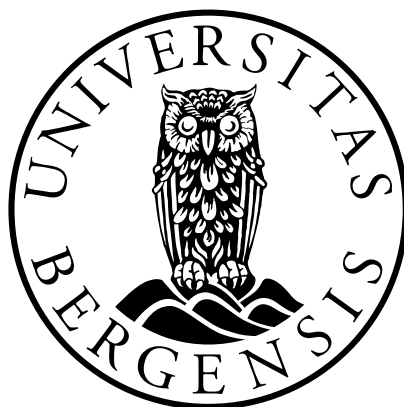


Inndragning og overtredelsesgebyr ved yrkesfiskeres overtredelse av norsk fiskerilovgivning

Virker reaksjonene administrativ inndragning, straffeprosessuell inndragning og overtredelsesgebyr hensiktsmessig for å forebygge lovbrudd, eller bør det vurderes regelendring?

Kandidatnummer: 102

Antall ord: 14203



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

7. juni 2021

1 Innledning	3
1.1 Tema og problemstilling	3
1.2 Aktualitet	4
1.3 Presisering og avgrensning	5
1.4 Rettskildebilde og metode	6
2 Saksbehandlingen	7
2.1 Sentrale hensyn ved saksbehandling	7
2.1.1 Hensyn bak havressursloven	7
2.1.2 Hensyn bak reaksjonene	8
2.2 Saksprosessen	9
2.2.1 Forvaltningsprosessen	9
2.2.2 Straffeprosessen	12
3 Bruk av reaksjonene	14
3.1 Skjønnsutøvelse ved valg av reaksjon	14
3.1.1 Administrativ inndragning	14
3.1.2 Overtredelsesgebyr	15
3.1.3 Straffeprosessuell inndragning	16
3.2 Skyldkravet	16
3.2.1 Administrativ inndragning	16
3.2.2 Overtredelsesgebyr	16
3.2.3 Straffeprosessuell inndragning	17
3.3 Skyldvurderingen	18
3.3.1 Innledning	18
3.3.2 Skippers krav til aktsomhet	19
3.3.3 Beviskravet i saker som gjelder uaktsomhet	22
3.4 Hvem kan reaksjonene rettes mot?	24
3.4.1 Administrativ inndragning	24
3.4.2 Overtredelsesgebyr	24
3.4.3 Straffeprosessuell inndragning	25
3.5 Reaksjonenes størrelse	26
3.5.1 Administrativ inndragning	26
3.5.2 Overtredelsesgebyr	28
3.5.3 Straffeprosessuell inndragning	29
3.5.3.1 Hva kan inndras?	29
3.5.3.2 Utmåling av den straffeprosessuelle inndragningen	31
3.6 Hvem kan vedta eller påklage sanksjonen?	35
3.6.1 Administrativ inndragning og overtredelsesgebyr	35
3.6.2 Straffeprosessuell inndragning	35
3.7 Inndrivning av inndragning og overtredelsesgebyr	36
3.7.1 Administrativ inndragning og overtredelsesgebyr	37
3.7.2 Overtredelsesgebyr	37
3.7.3 Straffeprosessuell inndragning	37
4 Behovet for endring av regler og praksis	38
Kilderegister	43

1 INNLEDNING

1.1 TEMA OG PROBLEMSTILLING

Det er flere reaksjonsmuligheter for brudd på fiskerilovgivningen. Disse er straff (herunder rettighetstap), straffeprosessuell inndragning, overtredelsesgebyr, administrativ inndragning, tap/nektelse av fiskelisens, avkortning av kvote (etter dumping av fangst) og tvangsmulkt. I denne fremstillingen undersøker jeg nærmere på bruken av straffeprosessuell inndragning etter havressursloven¹ § 65 og økonomiske soneloven (heretter øksonl.)² § 9, administrativ inndragning etter havressursloven § 54 og overtredelsesgebyr etter havressursloven § 59. Jeg har valgt å behandle disse reaksjonene fordi det er de mest sentrale reaksjonene, med størst økonomisk betydning ved brudd på lovgivningen.³ Den preventive virkningen til disse reaksjonene er derfor av avgjørende betydning for å hindre overtredelser av fiskerilovgivningen. Oppgaven behandler kun overtredelser begått av yrkesfiskere.

Fiskeridirektoratet og fiskesalgslagene er pålagt håndheving av fiskerilovgivningen. Begge organer foretar administrativ inndragning, jf. forskrift om inndragning av fangst og bruk av inndregne midlar (heretter forskrift om inndragning av fangst m.m.)⁴ § 2. I NOU 2003: 15 er administrativ inndragning karakterisert ved at «forvaltningen pålegger en borger eller et foretak å gi fra seg penger eller gjenstander som er utbytte av en overtredelse, som har vært brukt ved en overtredelse eller vært gjenstand for en overtredelse, eller som har blitt ulovlig produsert, eller å innbetale verdien av slike gjenstander helt eller delvis».⁵ De nærmere begrensningene for administrativ inndragning i fiskerisaker vil jeg komme nærmere inn på i framstillingens hoveddel.

Det store antallet inndragninger foretas av salgslagene. I 2020 ble det foretatt inndragning i 2,7% av landingene, og summen av inndratt fangstverdi har de tre siste år variert mellom 63 og 103 millioner kroner.⁶ De aller fleste inndragningsvedtak gjelder fiske over kvote.⁷

¹ Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villlevande marine ressursar (havressursloven)

² Lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (Økonomiske soneloven – øksonl.)

³ NOU 2019: 21 kap. 7.2.2

⁴ Forskrift 12. mars 2010 nr. 390 om inndragning av fangst og bruk av inndregne midlar (forskrift om inndragning av fangst m.m.)

⁵ Punkt 11.3.2.4

⁶ Fiskeridirektoratet, «Administrative inndragninger», <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Kontroll-av-fiskeriene/Inndragning-av-fangst-fangstverdi> oppdatert 16.03.2021, sist lest 30.04.2021

⁷ NOU 2019: 21 kap 21.3.5

Fiskeridirektoratet kan også ilegge overtredelsesgebyr, som er et gebyr som utstedes som alternativ til straff i det straffeprosessuelle spor for brudd på lovgivningen, jf. havressursloven § 59, jf. forskrift om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressurslova og deltakerloven (heretter otg-forskriften)⁸ § 4 første ledd. Både administrativ inndragning og overtredelsesgebyr er administrative sanksjoner fastsatt ved forvaltningsvedtak.

Dersom sakene er for alvorlige til at Fiskeridirektoratet og fiskesalgslagene reaksjonsadgang er tilstrekkelige, anmeldes de til politiet. Også Kystvakten avdekker lovbrudd gjennom inspeksjon av fiskeriene på sjøen, jf. kystvaktloven (heretter kystvl.)⁹ kap. 5, jf. § 9. Sakene anmeldes til politiet, som etterforsker. Kystvakten har også en begrenset politimyndighet, jf. kystvl. § 21 første ledd. Ved mistanke om overtredelse, kan derfor Kystvaktens tjenestemenn foreta etterforskning, jf. § 21 andre ledd. Gjennom straffeprosessen kan den saken retter seg mot ilegges straffeprosessuell inndragning ved dom av domstolene eller ved vedtakelse av forelegg utarbeidet av påtalemyndigheten. Hovedforskjellen mellom straffeprosessuell og administrativ inndragning er hvem som ilegger den. De nærmere forskjellene vil jeg komme inn på senere i fremstillingen.

1.2 AKTUALITET

I 2020 ble det eksportert 1,5 millioner tonn villfanget sjømat for 31,5 milliarder kroner.¹⁰ I tillegg er det et ikke ubetydelig marked i Norge. Som en ringvirkning bidrar dette til økt bosetting og aktivitet langs kysten. Teknologiske hjelpemidler og forbedrede fangstredskaper og fartøyer, gjør at det fiskes større mengder enn tidligere.¹¹

De viltlevende marine ressursene er fornybare, men ikke utømmelige, og må forvaltes bærekraftig og samfunnsøkonomisk, jf. formålet i havressursloven § 1. En kyststat har også en plikt til optimal utnyttelse av de levende ressurser i den eksklusive økonomiske sonen, jf. Havrettskonvensjonen¹² art. 62 og begrensninger i art. 61. Det offentlige har et særskilt ansvar for å sørge for at ressursene utnyttes på en måte som gir et optimalt langtidsutbytte. Lover,

⁸ Forskrift 20. desember 2011 om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressurslova og deltakerloven (overtredelsesgebyrforskriften – otg-forskriften).

⁹ Lov 13. juni 2008 nr. 42 om Kystvakten

¹⁰ Norges sjømatråd, «Stabil sjømateksport tiltross for koronapandemien», sist oppdatert 06.01.21, <https://seafood.no/aktuelt/nyheter/stabil-sjomateksport-til-tross-for-koronapandemien/>, sist lest 21.04.21

¹¹ Fiskeri- og kystdepartementet (2007). *Fakta om fiskeri og havbruk*. Brosjyre. Oslo: Fiskeri- og kystdepartementet, s. 8.

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fkd/vedlegg/brosjyrer/noekkeltall_no07.pdf

¹² De forente nasjoners havrettskonvensjon, Montego Bay, 12. desember 1982

forskrifter, reguleringer og andre pålegg, er sentrale virkemidler for å sikre at ressursene forvaltes på en bærekraftig og samfunnsøkonomisk måte. Målet er å oppnå økt verdiskapning, samtidig som en sikrer det biologiske mangfoldet og genmaterialet.¹³ Det er derfor særlig viktig å hindre at overtredelser skjer.

Økt fangst vil gi økt inntekt, noe som kan gjøre det fristende for fiskeren å begå lovbrudd. Det er liten oppdagelsesrisiko for lovovertridere.¹⁴ Det er derfor viktig å ha en god lovgivning med reaksjoner som påvirker fremtidige handlingsvalg, og hindrer at lovbrudd blir begått. Fiskerikontrollutvalget dokumenterte i rapporten Fremtidens fiskerikontroll (NOU 2019: 21) at det er for lett å stjele av våre felles fiskeressurser.¹⁵ Etter rapporten ble det bestemt at det skal settes ned et eget ekspertutvalg som skal vurdere dagens reaksjons- og straffehjemler.¹⁶ Utvalget vil se på hvordan lovgivningen fungerer slik den er i dag, og vurdere om det bør foreslås endringer. Det som behandles i denne oppgaven vil også være en del av mandatet for ekspertutvalget som skal nedsettes.

1.3 PRESISERING OG AVGRENSNING

I denne framstillingen har jeg valgt å benytte ordet «reaksjoner» for å beskrive ulike måter å reagere på for å forebygge lovbrudd og håndheve regelverket. Årsaken til dette, er at begrepet dekker både administrative sanksjoner, strafferettslige reaksjoner og andre forvaltningsvedtak.¹⁷

Havressursloven gjelder både yrkesfiskere og fritidsfiskere. Det er imidlertid stor forskjell i hvilke typer saker mellom disse to gruppene. Det avgrenses derfor blant annet mot teinesaker som gjelder fritidsfiskere. I tillegg kan det være ulike tiltak som best bidrar til å forebygge lovovertridelser for de ulike gruppene. Jeg har derfor valgt å avgrense oppgaven til yrkesfiskeres overtredelser av fiskerilovgivningen. En yrkesfisker er en som har fiske som sin primære inntektskilde. Yrkesfiske kan bare skje fra fiskebåt som er registrert i merkeregisteret, og har ervervstillatelse.¹⁸

¹³ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) Om lov om forvaltning av villlevande marine ressursar (havressurslova), s. 30-31

¹⁴ NOU 2019: 21 s. 14

¹⁵ Nærings- og fiskeridepartementet, «Lanserer nye tiltak mot fiskekrim», 13.01.2021, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side2/id2828259/>, sist lest 30.05.2021

¹⁶ Ibid.

¹⁷ NOU 2019: 21 s. 222

¹⁸ Fiskeridirektoratet, «Hvordan bli fisker», 28.01.2021, <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tema/Hvordan-bli-fisker>, sist lest 26.05.2021

Framstillingen omfatter norske og utenlandske fartøy. Norske fartøy er regulert av havressursloven, jf. havressursloven § 1 første ledd. Utenlandske fartøy er i forskrift om utlendingers fiske i NØS¹⁹ definert som «fartøy som ikke er norsk». Utenlandske fartøy er regulert i økonomiske soneloven, som gjelder i Norges økonomiske sone. Norges økonomiske sone er «200 nautiske mil (én nautisk mil = 1852 meter) fra de grunnlinjer som til enhver tid er fastsatt, likevel ikke ut over midtlinjen i forhold til andre stater med mindre annet følger av overenskomst med vedkommende stat», jf. øksonl. § 1 andre ledd.

1.4 RETTSKILDEBILDE OG METODE

I framstillingen vil jeg ta utgangspunkt i tradisjonell juridisk metode, basert på rettskildelæren. For å vurdere om reaksjonene fungerer hensiktsmessig for å forebygge lovbrudd vil jeg se på hvordan reaksjonene brukes og beskrive forskjeller og likheter. Problemstillingene vil analyseres med en rettsdogmatisk tilnærming, som går ut på å klarlegge hva som er gjeldende rett, *de lege lata*.²⁰ Jeg vil også se på hvordan gjeldende rett fungerer i praksis, blant annet ved å undersøke hva bransjen selv synes om lovgivningen. Dette vil danne grunnlaget for å vurdere om reaksjonene fungerer godt slik de brukes i dag, eller om det er grunn til å foreslå endringer, *de lege ferenda*.

Rettslig grunnlag for straffeprosessuell inndragning for norske fiskefartøy havressursloven § 65. Rettslig grunnlag for utenlandske fiskefartøy er normalt øksonl. § 9. Administrativ inndragning er lovfestet i havressursloven § 54 og overtredelsesgebyr i havressursloven § 59. Øksonl. § 7a gir hjemmel for inndragningsgebyr mot utlendinger. Det er gitt lovhjemmel, men som jeg kommer inn på senere i framstillingen, er det av praktiske hensyn ikke utarbeidet forskrift slik at hjemmelen blir praktisert. Av denne grunn vil jeg bare henviser til havressurslovens § 59 når overtredelsesgebyr omtales.

Havressursloven har gode forarbeider som bidrar til å avklare gjeldende rett. For lovbestemmelser i havressursloven som er videreført fra saltvannsfiskeoven²¹ suppleres disse

¹⁹ Forskrift 13. mai 1977 nr. 2 om om utlendingers fiske og fangst mv. i Norges økonomiske sone og landinger til eller annen bruk av norsk havn (Forskrift om utlendingers fiske i NØS)

²⁰ Jan Fridthjof Bernt og David R. Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister – en innføring*, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS 1998 s. 22

²¹ Lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. (saltvannsfiskeoven)

også av forarbeider til denne. Videre bidrar rettspraksis til å avklare nærmere innhold i de ulike rettsreglene. Det er mange rettsavgjørelser som omhandler straffeprosessuell inndragning. Fram til to-instansreformen trådte i kraft i 1995 var det et relativt stort antall fiskerisaker som gikk rett fra by- og tingrett til Høyesterett. Dette gjør at det er en stor mengde høyesterettspraksis fra før 1995. Etter reformen er det færre fiskerisaker som henvises til behandling i Høyesterett. En del av den tidligere rettspraksisen baserer seg på nå opphevede lover. Sentrale bestemmelser er imidlertid videreført i nyere lover, hvilket gjør at eldre rettspraksis i de fleste tilfeller fremdeles er relevant. Dommer fra lagmannsrett må nå tillegges økt vekt. Dette gjelder særlig hvor slike er påanket og Høyesterettsbehandling ikke tillatt.

Det er mindre tilgjengelig rettskildemateriale som omhandler administrativ inndragning og overtredelsesgebyr. Lovforarbeider er sentrale også her, og det er mindre rettspraksis. Årsaken til dette er at det er svært få tilfeller hvor de forvaltningsrettslige avgjørelsene bringes inn for domstolene, noe jeg ser nærmere på senere i framstillingen. Det har også vært mulig å kreve innsyn i enkelte forvaltningsvedtak gjennom einnsyn.no. Disse sakene bidrar til å avklare hvordan lovgivningen praktiseres av forvaltningen, og vil bli referert til med Fiskeridirektoratets referanse som følger formen «årstall/saksnummer».

2 SAKSBEHANDLINGEN

2.1 SENTRALE HENSYN VED SAKSBEHANDLING

2.1.1 HENSYN BAK HAVRESSURSLOVEN

Havressursloven er på mange punkt en videreføring av den tidligere saltvannsfiskeoven, som ga rammer for utøvelsen og reguleringen av fiskenæringen i havet. Havressursloven omfatter alle marine ressurser med tilhørende genetisk materiale, som også harmonerer bedre med tilgrensende lovgivning og internasjonale forpliktelser.²²

Formålet med havressursloven er å «sikre ei bærekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet», og å «medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna», jf. havressursloven § 1. Målet er å oppnå en mest mulig lønnsom og bærekraftig næring. Et middel for å oppnå dette er «effektiv kontroll med hausting og anna utnytting av ressursane», hvilket skal søkes

²² NOU 2005: 10 s. 23

fremmet, jf. havressursloven § 7 annet ledd. Følgelig er det behov for reaksjoner i de tilfellene loven med forskrifter ikke er fulgt.

2.1.2 HENSYN BAK REAKSJONENE

Inndragingsutvalget som ble nedsatt av Justisdepartementet i 1995 for å utarbeide tiltak som skal gjøre inndragning til et sterkere kriminalpolitisk virkemiddel, uttalte at «[n]år gjerningspersonen har oppnådd en vinning ved den straffbare handlingen, er det et grunnleggende rettferdighetskrav at vedkommende blir fratatt denne vinningen ut fra det synspunktet at ingen skal tjene på å begå straffbare handlinger».²³ Aktiv bruk av reaksjoner gir et tydelig signal om at samfunnet ikke aksepterer at lovbrøtere skal tjene på lovovertridelser.²⁴ Utredningen omhandler straffeprosessuelle tiltak, men også administrativ inndragning har som formål å nullstille utbyttet.²⁵ Dermed er rettferdighetshensyn et grunnleggende mål både for administrativ og straffeprosessuell inndragning. Fiskerne bruker fellesskapets ressurs som inntektskilde, og de bør derfor ikke få fortjeneste ved å begå lovovertridelser.

I forlengelse av dette kommer hensynet til en rettferdig og sunn konkurranse. Lovovertridelser begått som ledd i næringsvirksomhet kan gi lovovertrederen konkurransefordeler.²⁶ I slike tilfeller er det særlig viktig å sanksjonere, for at å hindre at en ukultur vokser frem. Man må hindre at den enkelte høster får en uberettiget berikelse på bekostning av andre som høster i tråd med regelverket og konsesjoner.

Ved å tilbakeføre ressursene til den rette eier vil inndragningen også bidra til gjenoppretting av den opprinnelige tilstanden. På grunn av ressurs- og forurensningshensyn er høster i de fleste tilfeller pålagt å føre all fangst i land, også ulovlig, jf. havressursloven § 15. Deretter blir fangsten eller verdien av denne inndratt for å unngå at fiskeren får en fordel ved å ha høstet i strid med lovgivningen. Gjenoppretting søkes oppnådd både ved administrativ og straffeprosessuell inndragning.²⁷

²³ NOU 1996: 21 Mer effektiv inndragning av vinning, s. 17

²⁴ ØKOKRIM (2012). *Veileder til effektiv inndragning, ØKOKRIMs skriftserie nr. 20*. Hefte. Oslo: ØKOKRIM, s. 13

²⁵ NOU 2005: 10 s. 168

²⁶ Ibid.

²⁷ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) kap. 9.2

Straffeprosessuell inndragning åpner for å inndra større verdier enn det som kreves for gjenoppretting, og denne formen for inndragning kan derfor også virke pønalt. Overtredelsesgebyr bidrar ikke til gjenoppretting, men skal virke pønalt.²⁸ Administrative reaksjoner bidrar til å redusere bruken av straff og effektivisere behandlingen av saker omfattet av ordningen.²⁹ Overtredelsesgebyret kan være et alternativ til tradisjonell bøtstraff i de mindre alvorlige tilfellene som ikke krever straffesaksbehandling.

Som nevnt innledningsvis er det en relativt liten prosentandel av landingene som blir kontrollert. Dette fører til at det er liten risiko for å oppdage ulovligheter. Samtidig er den potensielle fortjenesten av å bryte fiskerilovgivningen stor. Viktigheten av at reaksjoner på overtredelser har en form og et nivå som bidrar til å forebygge brudd på regelverket er fremhevet havressurslovens forarbeider.³⁰ Dette skyldes særlig at det er klare begrensninger på hvor store ressurser som kan settes inn i direkte utøvende kontroll.³¹

Den preventive effekten går ut på at trusselen om sanksjoner skal være tilstrekkelig avskrekkende til å hindre lovbrudd. Dersom lovgivningen er god, vil den virke både allmennpreventivt og individualpreventivt. Allmennprevensjonen skal ha innvirkning på hele samfunnet, og dermed virke holdningsskapende. Individualprevensjonen handler om virkningen for den enkelte person, slik at den enkelte velger å ikke begå lovovertridelser. Administrativ inndragning virker først og fremst preventivt ved at det å frata vinningen kan føre til at fristelsen for å begå lovovertridelser blir mindre. Den pønale virkningen ved ileggelse av overtredelsesgebyr og straffeprosessuell inndragning vil trolig øke den preventive effekten for disse reaksjonene.

2.2 SAKSPROESSEN

2.2.1 FORVALTNINGSPROESSEN

Forvaltning og forvaltningsrett er den delen av statens gjøremål som verken er lovgivning eller rettspleie.³² Forvaltningsprosessen er en betegnelse på saksbehandlingsprosessen foretatt av forvaltningsorganene. Hovedreglene om saksbehandling i forvaltningen finnes i

²⁸ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 222

²⁹ Fiskeridirektoratet, «Overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven», oppdatert 14.05.2019 <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjonar-ved-regelbrot/Overtredelsesgebyr>, sist lest 21.04.2021

³⁰ NOU 2005: 10 kap. 13.1 og Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 161

³¹ NOU 2005: 10 kap. 13.1

³² Finn Arnesen, *Alminnelig forvaltningsrett JUS2211*, innledningsforelesning høst 2016, UiO, <https://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUS2211/h16/undervisningsmateriale-forvaltningsrett/alminnelig-forvaltningsrett-h2016.pdf> sist lest 30.04.2021

forvaltningsloven (heretter fvl.)³³. Nærmere regler knyttet til fiskeriforvaltning finnes i spesiallovgivningen, herunder havressursloven.

Det følger av fvl. § 1 andre punktum at som «forvaltningsorgan» regnes «et hvert organ for stat eller kommune». Fiskeridirektoratet er et organ for staten, og er derfor et forvaltningsorgan. Videre følger det av tredje punktum at «[p]rivat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift». Det følger av fvl. § 2 bokstav b at et «enkeltvedtak» er et «vedtak som gjelder rettigheter eller plikter». Vedtak er definert i fvl. § 2 bokstav a som en «avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)». Fiskesalgslagene er private rettssubjekter som treffer enkeltvedtak, og er derfor også å regne som forvaltningsorgan i denne sammenhengen.

Fiskesalgslagene eies og drives av de norske fiskere eller fiskersammenslutninger, og det kan stilles spørsmål ved om det da er riktig at beløpene fra administrativ inndragning tilfaller salgslagene. Havressurslovutvalget foreslo at pengene skulle inn på et eget fond likt Viltfondet, men i odelstingsproposisjonen og i lovvedtak ble det vedtatt å opprettholde tidligere ordning.³⁴ I forskrift om inndragning av fangst m.m. § 4 første ledd, er det presisert at «[m]idler inndregne som følge av brot på havressurslova, fiskesalagslova og deltakerloven skal nyttast til å dekkje salslaget sine utgifter til kontroll med om føresegner fastsette i medhald av havressurslova, fiskesalagslova og deltakerloven vert følgde og til frakttilskot». Når fellesskapets ressurser misbrukes, bør inndragningen komme fellesskapet til gode. Bruken av pengene som inndras er etter min mening fornuftig og godt begrunnet.

Det er Fiskeridirektoratets regionkontorer som ilegger inndragning på vegne av Fiskeridirektoratet, jf. forskrift om inndragning av fangst m.m. § 2 tredje ledd, og Fiskeridirektorat som er klageinstans, jf. § 2 fjerde ledd. Det finnes fem slike regionkontorer. Hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr i første instans følger av otg-forskriften § 4 fjerde ledd og er tillagt Fiskeridirektoratets region Nordland og region Sør. Kompetansen er begrenset til disse regionkontorene for å sikre størst mulig likebehandling av sakene. To

³³ Lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.)

³⁴ NOU 2005: 10 s. 169 jf. Ot.ptp. nr. 20 (2007-2008) s. 109

unntak som gjelder torsketrål er nevnt i forskriftens § 4 tredje ledd. Her er det hovedkontoret som har vedtaksmyndighet.

Det kan stilles spørsmål ved om det foretas en reell toinstansebehandling av sakene, hvilket fvl. § 28 første ledd krever, da Fiskeridirektoratet både ilegger reaksjonen og behandler eventuell klage. Regionkontorene og hovedkontoret utgjør imidlertid to ulike forvaltningsnivå, hvilket taler for at det er en reell toinstansebehandling. Det fremgår av Sivilombudsmannens sak 2008/881 at det er avgjørende at klagebehandlingen er uavhengig av førsteinstansens behandling. Så lenge dette er tilfellet vil toinstansebehandling være reell.

I NOU 2003:15 «Fra bot til bedring», ble det anbefalt å øke bruken av administrative sanksjoner som alternativ til straff.³⁵ Begrunnelsen for dette var en mer effektiv håndhevelse og behovet for et mer helhetlig og fleksibelt sanksjonssystem. En ulempe ved dette kan være at faktum blir mindre godt opplyst, slik at saksbehandlingen likevel ikke er god nok i lys av hensynet til rettssikkerhet. Det fremstår slik at de sakene fiskeriforvaltningen avgjør med ileggelse av overtredelsesgebyr i hovedsak har et enkelt faktum.

Fiskeridirektoratet utarbeidet i 2014 (sist revidert 19.03.2015) en «*Veiledning for ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr med hjemmel i havressursloven*».³⁶ Målgruppen for veiledningen er alle som skal gi innstilling eller fatte enkeltvedtak om overtredelsesgebyr med hjemmel i havressursloven. Formålet med veiledningen er å bidra til sikre likebehandling og kvalitet ved behandling av slike saker i forvaltningsporet. Det foreligger også en «*Veiledning i håndhevelse for Kystvakten og Fiskeridirektoratet*» av januar 2012.³⁷ Denne er underlagt graderingen «FORTROLIG» i henhold til beskyttelsesinstruksen.³⁸ Ofte godtas noen overtredelser fordi de ikke er store nok, selv om de etter loven er straffbare. Håndhevelsesveiledningen er gradert for at fiskerne ikke skal kunne tilpasse seg denne praksisen. Fiskeridirektoratets veiledning fra 2015 er ment å være en utfyllende og allment tilgjengelig informasjon i motsetning til nevnte håndhevelsesveiledning.³⁹

³⁵ NOU 2003: 15, avsnitt 10.1

³⁶ Fiskeridirektoratet, «*Veiledning for ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr med hjemmel i havressursloven*», Bergen, 01.02.14

³⁷ Hvilket fremgår av bl.a. Brev av 15. april 2015 til Nærings- og fiskeridepartementet fra Fiskeridirektoratet, referanse 14/16846, innsyn gitt 27.05.2021

³⁸ Instruks 17. mars 1972 nr. 3352 for behandling av dokumenter som trenger beskyttelse av andre grunner enn nevnt i sikkerhetsloven med forskrifter (beskyttelsesinstruksen)

³⁹ Fiskeridirektoratet, «*Veiledning for ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr med hjemmel i havressursloven*», Bergen, 01.02.14

EMK protokoll 4 art. 7 oppstiller et forbud mot gjentatt straffeforfølgning. Ettersom overtredelsesgebyr har et pønalt formål, vil reaksjonen kunne bli karakterisert som straff etter EMK art. 6 nr. 1.⁴⁰ Det følger derfor av havressursloven § 59 sjette ledd at «[l]ovbrottsgebyr og straff etter kapittel 12 kan ikkje nyttast mot same lovbrøt». Administrativ inndragning vil som hovedregel ikke regnes som straff etter EMK og hindrer derfor ikke etterfølgende straffesak eller ileggelse av overtredelsesgebyr.⁴¹ Et typisk tilfelle vil være at det foretas inndragning av ulovlig fangst, samtidig som det ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig overtredelse.

Dersom vedkommende som den administrative reaksjonen retter seg mot er uenig i vedtaket, kan vedkommende velge å reise sivil sak for domstolene, med medfølgende rettssikkerhetsgarantier, jf. fvl. § 50. Det følger av denne bestemmelsen at retten kan «prøve alle sider av saken». Retten kan dermed prøve både faktum, saksbehandling, rettsanvendelse og forvaltningsskjønnet som sanksjonsvedtaket bygger på. Imidlertid er det både tidkrevende og dyrt å reise sak for domstolene, samtidig som det byr på usikkerhet hva gjelder tidsperspektiv og utfall. Dette gjør at mange velger å ikke reise sak for domstolen, selv om de føler seg urettferdig behandlet, hvilket er problematisk i et rettssikkerhetsperspektiv.

Hva gjelder overtredelsesgebyr viser en gjennomgang av lovdata at ingen saker har vært til sivilrettslig behandling. Hva gjelder administrativ inndragning viser gjennomgang av lovdata at det er én lagmannsrettsdom og én tingrettsdom som har vært til sivilrettslig behandling.⁴² Fiskeren fikk ikke medhold i noen av sakene.

2.2.2 STRAFFEPROSESSEN

Straffeprosessen er saksbehandling som i hovedsak gjelder straff, og omfatter alt fra hvordan en straffesak skal behandles til etterforskning og behandling i domstolene. Hovedregler finnes i straffeprosessloven.⁴³ Etter samme lov behandles blant annet offentlig sak om inndragning, jf. § 2 nr. 2. Nærmere regler knyttet til fiskeri finnes blant annet i havressursloven.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 70 (2003-2004) s. 36

⁴¹ Hvorvidt inndragningen regnes som straff etter EMK beror på formålet med inndragningen, jf. Prop. 62 L (2015–2016) kap. 32.1.

⁴² LB. 2019 s. 192794 og TSOFT. 2017 s. 157351

⁴³ Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven)

Ved behandling i straffesystemet oppstår ikke de samme problemstillingene knyttet til uavhengighet som i forvaltningen. Imidlertid er saksbehandlingen mer omstendelig enn i forvaltningen, og det kan derfor oppstå utfordringer knyttet til om saken er avgjort «innen rimelig tid», jf. Grl. § 95 første ledd første punktum.

Hovedutfordringen i det straffeprosessuelle sporet er tempo og kvalitet på etterforskningen.⁴⁴ Sakene tar ikke nødvendigvis lang tid å etterforske, men de som etterforsker har som oftest ikke den spesialiserte kompetansen man finner i forvaltningen. Dette gjør at saker i noen tilfeller blir nedprioritert hos politiet. I noen tilfeller kompenseres dette ved at representanter fra Fiskeridirektoratet og/eller Kystvakten bistår under etterforskningen. Den lange saksbehandlingstiden kan også gå utover kvaliteten på saksbehandlingen, ved at sakene blir mangelfullt etterforsket og/eller påtaleavgjort på en mindre tilfredsstillende måte.⁴⁵ Lang saksbehandlingstid kan i verste fall gjøre at foreldelsesfristene inntreffer, eller at skyldige frikjennes fordi bevisene som følge av tidsforløpet er svekket. Lang saksbehandlingstid kan også ha direkte betydning for inndragningens størrelse, da det er klar tradisjonell utmålingspraksis at lang saksbehandlingstid skal tillegges vekt til fordel for tiltalte.⁴⁶

For å øke kompetansen, har Politihøgskolen i Bodø nå et studium i etterforskning av fiskerikriminalitet.⁴⁷ Studiet er rettet mot ansatte i politi/påtalemyndigheten, Kystvakten, Fiskeridirektoratet og andre etater som jobber med kontroll eller tilsyn med fiskerinæringen. For å få mer samordnet praksis og bedre kompetanse er det i påtaleinstruksen⁴⁸ § 33-2 bestemt at fiskerisaker relatert til NØS skal behandles av Rogaland statsadvokatembeter og Troms og Finnmark statsadvokatembeter. De driver med fagledelse, oppfølging og veiledning av blant annet politiet og Kystvakten.

Det har blitt vurdert andre tiltak for å bedre kapasiteten hos politi- og påtalemyndigheten, hva gjelder håndtering og oppfølging av fiskerisaker. Et forslag som ble gitt i NOU 2019: 21, er å benytte administrative sanksjoner i et enda større omfang.⁴⁹ Å ilegge administrative

⁴⁴ Lars Faure, "Fiskerikriminalitet - del 1", *Tidsskrift for strafferett*, 2008, s. 139-161. Hentet fra https://www.idunn.no/tidsskrift_for_strafferett/2008/01/fiskerikriminalitet_del_1, s. 25

⁴⁵ Faure, «Fiskerikriminalitet – del 1» (2008) s. 26

⁴⁶ Se f.eks. HR-2016-225-S og LB 2016 s. 207331

⁴⁷ Politihøgskolen.no, «Etterforskning av fiskerikriminalitet», <https://www.politihogskolen.no/etter-videreutdanning/etterforskning-kriminalteknikk/Etterforskning-av-fiskerikriminalitet/> sist lest 22.04.2021

⁴⁸ Forskrift 28. juni 1985 om ordningen av påtalemyndigheten (Påtaleinstruksen)

⁴⁹ NOU 2019: 21 kap. 18.3

sanksjoner vil bety merarbeid for fiskeriforvaltningen, hvilket gir økt behov for saksbehandlingskapasitet hos fagmyndighetene. Den administrative prosessen er imidlertid mindre omstendelig, hvilket bidrar til at sakene løses raskere og med færre ressurser enn i straffesystemet. Den totale kostnadsbesparelsen for det offentlige er dermed større dersom flere saker behandles i det administrative sporet, fremfor i det straffeprosessuelle sporet. Den totale effektiviteten må imidlertid ses i sammenheng med hensynet til prevensjon, og om de administrative reaksjonene faktisk fører til større etterlevelse av reglene.

Et annet forslag som følger av NOU 2019:21, er automatisering og robotisering av saksbehandlingen.⁵⁰ Nye teknologiske løsninger kunne bidratt til å redusere behovet for saksbehandlingskapasitet. Dette kunne vært et alternativ for saker med enkelt faktum, for eksempel i saker som gjelder administrativ inndragning hvor det er tilstrekkelig å dokumentere avvik. Imidlertid ville en slik løsning ført til økt behov for kompetanse og kapasitet innen digitalisering. Det er dermed usikkert om det ville ført til noen total kostnadsbesparelse. Dette ville også gått utover den faglige kompetansen, da færre ville jobbet med og vært spesialiserte innen denne typen saker.

3 BRUK AV REAKSJONENE

3.1 SKJØNNSUTØVELSE VED VALG AV REAKSJON

3.1.1 ADMINISTRATIV INNDRAGNING

Det følger av havressursloven § 54 at administrativ inndragning «skal» foretas når lovens vilkår er oppfylt. Ordlyden viser til at inndragningen skal skje på objektive kriterier. Dette kan begrunnes av gjenopprettelseshensynet. I de tilfellene fiskeren urettmessig sitter på fortjeneste, skal fortjenesten tilbakeføres til rette eier.

Dersom det reageres selv i de minst alvorlige sakene, kan det imidlertid gå utover viljen til å følge lovgivningen. Det ble i Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2008/881 tatt stilling til om det er adgang til helt eller delvis å unnlate inndragning på bakgrunn av rimelighetsbetraktninger. Fiskeridirektoratet tolker regelverket dithen at det ikke er mulig. Sivilombudsmannen er uenig i dette, og ber direktoratet om å foreta en ny vurdering.

⁵⁰ NOU 2019: 21 kap. 18.3

Direktoratets praksis synes ikke å være endret. I en artikkel fra 2020 i Fiskeribladet kritiserer en fisker at det ikke utvises skjønn når det dreier seg om en ren forglemmelse og misforståelse, og ikke et forsøk på å berike seg.⁵¹ Han kaller inndragningen «et rent maktmisbruk fra et regime som det må ryddes opp i». Videre uttaler han at de har en følelse av å være forfulgt i fiske, og at «de første dagene i fiske sov jeg knapt av redsel for at vi gjorde feil». Dersom fiskerne opplever å få reaksjoner uavhengig av deres innsats for å følge reglene, kan viljen deres til å følge reglene svekkes.

Ved opprettelse av sak blir imidlertid allerede utvist et skjønn. At dette gjøres i praksis framgår blant annet av brev fra Fiskeridirektoratet til Kyst- og fiskeridepartementet av 15. april 2018⁵², som viser til at den fortrolige «*Veiledning i håndhevelse for Kystvakten og Fiskeridirektoratet*» er retningsgivende for når det skal opprettes sak, men at det skal foretas en konkret vurdering. I mange tilfeller vil fiskeren slippe unna med en advarsel. En vurdering av om inndragning helt eller delvis skal unnlates på bakgrunn av rimelighetsbetraktninger er dermed ofte foretatt uformelt ved opprettelse av saken.

Videre anmodet Fiskeridirektoratet i brev av 9. desember 2020 til regionkontorene⁵³ om innspill til endringer i havressurslovens bestemmelse om administrativ inndragning av fangst. Lovforslaget skal åpne for at departementet i forskrift kan tydeliggjøre hvilke typer overtredelser som skal rammes av administrativ inndragning etter § 54, og hvilke typer overtredelser som ikke lenger skal rammes av administrativ inndragning. I svar fra regionskontorene har det blant annet vært foreslått at diverse rene formalfeil ikke skal føre til administrativ inndragning.⁵⁴ Dette vil trolig medføre at flere av sakene som fiskeren omtaler som «ren forglemmelse og misforståelse» ikke lenger vil ilegges inndragning.

3.1.2 OVERTREDELSESGEBYR

Det følger av havressursloven § 54 at overtredelsesgebyr «kan påleggjast», hvilket taler for at det skal tas en konkret vurdering på om overtredelsesgebyr skal anvendes. Dette underbygges av forarbeidene til havressursloven, hvor det følger at overtredelsesgebyr er tiltenkt i de mindre alvorlige sakene med enkelt faktum, og at det er opp til

⁵¹ Nils Torsvik, «Mener direktoratet varsler ny inndragning i strid med menneskeretten», *Fiskeribladet*, 19.08.2020, <https://www.fiskeribladet.no/nyheter/mener-direktoratet-varsler-ny-inndragning-i-strid-med-menneskeretten/2-1-859772>, sist lest 22.04.2021

⁵² Referanse 14/16846, innsyn gitt 27.05.2021

⁵³ Referanse 20/17780, innsyn gitt 06.05.2021

⁵⁴ Brev av 13.01.2021 fra region Sør og brev av 12.01.2021 fra region Vest, referanse 20/17780

forvaltningens skjønn å avgjøre om sakene er av en slik karakter at de kan avgjøres med denne reaksjonen.⁵⁵ Dersom det for eksempel har kommet for mye fisk i det siste notkastet, kan denne inndras uten at det gir grunnlag for å ilegge gebyr.

3.1.3 STRAFFEPROSESSUELL INNDRAGNING

I de tilfellene forvaltningsorganet har grunn til å anta at både straff og administrativ sanksjon kan være aktuell reaksjon mot samme forhold, følger det av fvl. § 47 at organet i samråd med påtalemyndigheten må avklare om forholdet skal forfølges strafferettslig, administrativt eller begge deler. Dermed er det utvist et skjønn før saken oversendes til det strafferettslige sporet.

Videre følger det av påtaleinstruksen § 7-5 tredje ledd at «[p]åtalemyndigheten gir nærmere generelle regler om prioritering og gjennomføring av etterforskningen i straffesaker».

Riksadvokaten kommer hvert år meg et direktiv over hvilke saker som skal prioriteres. Disse vil aldri henlegges grunnet kapasitet. Utover prioriteringsrundskrivet har politiet selv ansvar for prioritering av sakene. Dette fører til at de minst alvorlige straffesakene i noen tilfeller blir nedprioriterte grunnet kapasitetshensyn. Dersom saken føres for retten er det påtalemyndigheten eller domstolen som bestemmer om inndragning skal skje dersom loven åpner for det. Dette følger av ordlyden, jf. «kan inndragast». Grunnen til dette er at den administrative inndragningen i forkant av straffesaken kan anses tilstrekkelig, mens andre straffereaksjoner likevel kan være aktuelle.

3.2 SKYLDKRAVET

3.2.1 ADMINISTRATIV INNDRAGNING

Administrativ inndragning er hjemlet i havressursloven § 54. Det følger av denne bestemmelsen at fangst eller verdien av fangst som er høstet eller levert «i strid med fiskerilovgivningen», skal inndras til fordel for salgslaget eller staten. Det følger av ordlyden at vilkåret for administrativ inndragning er objektiv lovovertrødelse. Det er dermed ikke krav om subjektiv skyld for å ilegge administrativ inndragning.

3.2.2 OVERTREDELSESGEBYR

Havressursloven § 59 hjemler overtredelsesgebyr for norske yrkesfiskere. Bestemmelsene pålegger en person eller foretak å betale et pengebeløp som følge av overtredelse av regler fastsatt i eller gitt i medhold av loven. Beløpet tilfaller staten, jf. otg-forskriften § 7 tredje

⁵⁵ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 222

ledd. Hjemmel for overtredelsesgebyr ble gitt i havressursloven 6. juni 2008, som trådte i kraft 1. januar 2009. Overtredelsesgebyr ble likevel først tatt i bruk i 2012.⁵⁶ Dette som følge av at det tok tid å utarbeide forskrifter.

Det følger av havressursloven § 59 første ledd at «den som med vilje eller aktlaust» bryt føresegner som er fastsette i eller i medhold av lova» kan pålegges overtredelsesgebyr. Ordlyden «den som» referer til private rettssubjekt. Dersom reaksjonen skal rettes mot privatpersoner er det dermed krav om skyld, i motsetning til ved administrativ inndragning. Årsaken til dette er overtredelsesgebyrets pønale preg, som taler for at reaksjonen anses som straff etter EMKs straffebegrep i EMK artikkel 6 nr. 2 og artikkel 7.⁵⁷ Det er derfor krav om skyld for at reaksjonen ikke skal være i strid med uskyldspresumpsjonen i art. 6 nr. 2. Hva som skal til for å oppfylle vilkåret «med vilje eller aktlaust» drøftes i kap. 3.3.

Av bestemmelsens andre ledd følger det at dersom lovovertreder handler på vegne av et foretak, kan også foretaket pålegges overtredelsesgebyr. Loven krever ikke skyld ved ileggelse av overtredelsesgebyr mot foretaket. Imidlertid vil uskyldspresumpsjonen som følger av EMK også gjøre seg gjeldende når det er tale om foretak, jf. HR-2021-797-A. Det er derfor krav om subjektiv skyld for overtredelsen for at et foretak skal kunne ilegges overtredelsesgebyr.

3.2.3 STRAFFEPROSESSUELL INNDRAGNING

Straffeprosessuell inndragning for norske borgere er hjemlet i havressursloven § 65 og er aktuell «[v]ed brot på føresegner som er nemnde i §§ 60 til 63», også hvor disse subsumeres under havressursloven § 64 første ledd (grove lovbrudd). Inndragning kan også skje etter straffelovens alminnelige inndragningsbestemmelser, jf. strl. § 67, jf. Rt. 1996 s. 376. Straffeprosessuell inndragning for utenlandske borgere er lovfestet i øksonl. § 9 som sier at ved «overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov» kan det foretas inndragning.

Grunnvilkåret for straffeprosessuell inndragning er etter en alminnelig tolkning av ordlyden at det foreligger en straffbar overtredelse. Som ved administrativ inndragning, er det ikke vilkår

⁵⁶ Fiskeridirektoratet, «Overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven», oppdatert 14.05.2019, <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjonar-ved-regelbrot/Overtredelsesgebyr>, sist lest 21.04.2021

⁵⁷ Ot.prp. nr. 70 (2003-2004) s. 35 og Skoghøy, Jens Edvin A, «Forvaltningssanksjoner, EMK og Grunnloven», Jussens Venner 2014, på s. 297-339

om skyld i selve inndragningsbestemmelsen. Imidlertid forutsetter inndragningen et straffbart forhold som kan ha vilkår om utvist skyld ved at inndragningen kan skje hos «den skuldige eller den det er handla på vegne av». Subjektive momenter kan også ha betydning for utmåling av inndragningen, noe jeg ser nærmere på i kap. 3.5.3.2.

Ettersom det er krav om *straffbar* overtredelse for å ilegge straffeprosessuell inndragning, kan det stilles spørsmål ved om den straffeprosessuelle inndragningen krever at noen faktisk blir straffet. Dette kan særlig være aktuelt i tilfeller hvor foreldelsesfristen for inndragning er lenger enn for straffeansvar. En naturlig tolkning av ordlyden tilsier at det er tilstrekkelig at gjerningsmannen vil kunne straffes for overtredelsen, og ikke må bli straffet. Forarbeidene behandler ikke problemstillingen. Dersom inndragningen ikke er å regne som straff etter EMKs straffebegrep, er det heller ikke krav om skyld for å ilegge reaksjonen, jf. EMK art. 6 og 7. Det følger av odelstingsproposisjonen om lov om endringer i lovgivningen om inndragning på grunn av straffbare handlinger, at inndragning ikke er å anse som straff etter norsk rett.⁵⁸ Dette ungebygger tolkningen som følger av ordlyden, om at det ikke kreves skyldkonstatering for å foreta straffeprosessuell inndragning.

Spørsmålet har vært oppe i rettspraksis, sist i LG-2020-73658. Ankende part anførte at når straffesaken mot skipper er henlagt grunnet foreldelse, og straffeskyld dermed ikke er konstatert, vil inndragning rettet mot oppdragsgiver være en krenkelse av uskyldspresumsjonen som følger av EMK art. 6 og 7. Under henvisning til Rt. 2014 s. 996, viser lagmannsretten til at det eneste vilkåret er at en av de nevnte lovbestemmelsene må være brutt. Dommen underbygger at det ikke er krav om skyldkonstatering for å kunne ilegge straffeprosessuell inndragning.⁵⁹ Anken til Høyesterett ble forkastet, jf. HR-2020-1597-U. Er der derimot i dom avgjort at skipper ikke har utvist skyld, vil dette være avgjørende for at straffbar overtredelse ikke er begått, jf. Rt. 1990 s. 972 og Rt. 1991 s. 139.

3.3 SKYLDVURDERINGEN

3.3.1 INNLEDNING

For å kunne pålegge overtredelsesgebyr må vedkommende ha opptrådt «med vilje eller aktlaust», jf. havressursloven § 59. I tillegg kan inndragning i noen tilfeller ha et pønalt

⁵⁸ Ot.prp. nr. 31 (1971–1972) om lov om endringer i lovgivningen om inndragning på grunn av straffbare handlinger, side 6–7

⁵⁹ Problemstillingen har også vært aktuell i Rt. 2003 s. 1543, RG. 2005 s. 219, RG. 2006 s. 465 og LG. 2014 s. 59617, hvor resultatet har blitt det samme.

formål og derfor omfattes av straffebegrepet i EMK art. 6 nr. 1.⁶⁰ I slike tilfeller vil det være krav om skyld for å ilegge reaksjonen, og dette må da innfortolkes. Et eksempel på når inndragningen kan regnes som straff etter EMK er i tilfeller hvor inndragningen overstiger verdien av den ulovlige fangsten.⁶¹ I disse tilfellene vil inndragningen utover fangst begrunnes pønalt og ikke gjenopprettende.

Ordlyden «med vilje» er ment å samsvare med forsettsbegrepet, hvor vedkommende bevisst har valgt å foreta handlingen.⁶² I mange tilfeller kan der være vanskelig å bevise at det foreligger forsett, noe som gjør at det normalt er uaktsomhet som blir bevis- og vurderingstema.⁶³ Det er derfor relevant å se på hvor langt aktsomhetskravet strekker seg for privatpersonen som får en sak rettet mot seg. Terskelen for uaktsomhet er den samme i det strafferettslige og det administrative sporet. Beviskravet vil imidlertid være noe ulikt, noe jeg vil se nærmere på i kap. 3.3.4.

I den alminnelige strafferetten er uaktsomhet lovfestet i strl. § 23. Det følger av denne bestemmelsen at en person er uaktsom dersom han «handler i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område, og som ut fra sine personlige forutsetninger kan bebreides». Det må dermed vurderes om vedkommende kunne og burde ha handlet annerledes. Uaktsomheten kan være bevisst, ved at det er tatt en risiko, eller ubevisst, ved at personen ikke hadde tenkt på utfallet som et alternativ.⁶⁴ Uaktsomheten har dermed en grense oppad mot forsett, og nedad mot straffrie handlinger.

3.3.2 SKIPPERS KRAV TIL AKTSOMHET

Havressursloven er ikke klar på hvor langt skippers krav til aktsomhet strekker seg, og gir derfor ikke veiledning til hva som er «forsvarlig opptreden», jf. strl. § 23. Forarbeidene trekker frem behovet for lydighetsplikt om bord i et fartøy.⁶⁵ Det er skipperen som er overordnet ansvarlig for skipets navigering og fiskeaktivitet, og som øverstkommanderende

⁶⁰ Prop. 62 L (2015–2016) kap. 32.1

⁶¹ Jon Petter Rui, *Betenkning: Administrativ inndragning av fangstverdi etter havressursloven §54*, <https://www.fiskarlaget.no/nyttig-info/dokumentarkiv/hovedadministrasjonen/horinger/juridisk-betenkning-knyttet-til-fiskerikontrollutvalget-mars-2020> (lastet ned 03.02.2021), 4. mars 2020 (Rui (2020)) s. 68

⁶² Jf. lovforslaget i NOU 2005: 10 s. 16-17 og merknader til de enkelte bestemmelsene i Ot.prp. nr. 20 (2007-2008), f.eks. hva som fremkommer av s. 221- 222

⁶³ Lars Fause, "Fiskerikriminalitet - del 2", *Tidsskrift for strafferett*, 2008, s. 139-161. Hentet fra <https://lovdata.no/pro/JUS/fause-1-2008-02>

⁶⁴ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 426

⁶⁵ NOU 2005: 10 s. 201

har han også et ansvar for sine underordnede. Dette tilsier strenge krav for aktsom opptreden fra skipper.

Ved vurderingen av skippers «personlige forutsetninger» kan det oppstå spørsmål vedrørende betydningen av hans erfaring. På den ene siden kan uerfarenhet tilsi et større rom for feil, ved at han ikke er like utlært som en erfaren skipper. På den annen side tilsier nettopp denne uerfarenheten at skipperen må vise ytterligere aktsomhet. Høyesterett har uttalt at «[d]en omstendighet at fartøyet eventuelt manglet den nødvendige kompetanse i forhold til det aktuelle fangstoppdraget, kan imidlertid ikke lede til noen reduksjon i inndragningsbeløpet overfor rederiet».⁶⁶ Utsagnet gjelder utmåling av inndragning, men tilsier at skippers uerfarenhet ikke kan tillegges vekt i hans favør, da han i et slikt tilfelle vil ha et ansvar for å skaffe seg den nødvendige kompetansen eller avstå fra handlingen.

Videre har skipper en overordnet plikt til å sikre kontroll og rutiner. Det er flere eksempler på tilfeller hvor skipper ikke har vært aktivt på vakt når grensekrenkelsers har blitt begått.⁶⁷ Høyesterett uttaler i Rt. 1990 s. 972 at «skipperen [...] har et ansvar for navigeringen, i den forstand at han må ha sørget for de instruksjoner og rutiner og den tilretteleggingen av tjenesten som er ombord ellers, som er påkrevet for å sikre at trålefiskegrensen ikke krenkes».⁶⁸ Skipper har som følge av sin stilling oftest et overordnet ansvar for alt skipet foretar seg. Ved å utarbeide gode rutiner, og kontrollere at disse følges, kan skipper hindre at lovovertridelser skjer, også når han ikke er på vakt.⁶⁹

I forarbeidene til havressursloven ble det tatt til orde for at noen regelbrudd kan være særlig alvorlige i seg selv, selv uten at det er utvist grov uaktsomhet, for eksempel saker som gjelder fangstdagbok.⁷⁰ Fangstdagboken danner grunnlaget for den eksterne kontrollen som skal sørge for etterlevelse av kvotebestemmelsene. Formålet med korrekt utfyllelse av fangstdagbok tilsier derfor at aktsomhetsnormen bør være særlig streng. Høyesterett har ved flere anledninger fulgt opp aktsomhetskravet. I Rt. 1983 s. 41 uttales det at «aktsomhetsplikt [...] må påhvile fartøyets ansvarlige skipper med hensyn til å

⁶⁶ Rt. 2002 s. 1063 på s. 1065

⁶⁷ Se Rt. 1966 s. 1431, Rt. 1967 s. 868 og Rt. 1990 s. 972

⁶⁸ s. 974

⁶⁹ Et eksempel på at vakthavende er dømt for grensekrenkelse mens skipper lå og sov har vi i Rt. 1955 s. 12

⁷⁰ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 162

sørge for at regler om føring av fangstdagbok bli etterlevet».⁷¹

Det følger av straffeloven § 26 at den som på handlingstidspunktet, på grunn av «uvitenhet» om rettsregler, er ukjent med at handlingen er ulovlig, straffes når uvitenheten er «uaktsom». I den alminnelige strafferetten må det foreligge helt særegne forhold for at uaktsomheten skal anses unnskyldelig.⁷² Det strenge aktsomhetskravet begrunnes av hensynet til likebehandling og effektiv rettshåndhevelse.⁷³ Rettsvillfarelse skal kunne påberopes ved spesielle tilfeller.

Rettspraksis viser en streng aktsomhetsnorm når det gjelder å holde seg orientert og oppdatert på det norske regelverket. Fiskerne er profesjonelle, og hensynet til likebehandling og effektiv rettshåndhevelse vil tillegges avgjørende vekt i de fleste tilfeller.

Rt. 1999 s. 601 gjaldt en sak hvor skipper på et islandsk fiskefartøy hadde fulgt den informasjonen om norske regler som han hevdet å ha fått fra sitt eget lands fiskerimyndigheter. Påbudte meldinger fra fiskefartøyet var ikke kommet fram til adressaten, hvilket var i strid med lov og forskrifter. Rettsvillfarelsen ble ikke ansett unnskyldelig, og aktsomhetsplikten var ikke oppfylt, jf. straffeloven (1902) § 57. Høyesterett uttalte at «dersom man skulle nøye seg med å konstatere at vedkommende kaptein har fulgt den informasjon om norske regler som han hevder å ha fått fra sitt eget lands fiskerimyndigheter, ville dette kunne føre til en uønsket svekkelse av de norske fiskerimyndigheters muligheter for kontroll og håndhevelse av regelverket for fiske i den aktuelle sonen».⁷⁴ Dermed ble hensynet til effektiv håndhevelse tillagt betydelig vekt.

Rt. 2009 s. 1229 følger opp betraktningene i Rt. 1999 s. 601. Saken gjelder en russisk fiskers brudd på minstemåls- og varslingsbestemmelser i fiskevernesonen ved Svalbard. Tiltalte hadde forklart at han var kjent med de norske reglene, men forholdt seg til de russiske reglene som han hadde fått instruks om. Det alminnelige utgangspunkt om at fiskeren plikter å være orientert om regelverket, kunne ikke fravikes.

⁷¹ s. 44

⁷² Se. Rt. 1986 s. 849. Forarbeidene viser at det i den nye straffeloven fra 2005, er forutsatt omtrent samme praktisering av aktsomhetskravet som tidligere, jf. Magnus Matningsdal, *Straffeloven, alminnelige bestemmelser, kommentarutgave*, 2015, side 220, jf. Innst.O.nr.72 (2004-2005) s. 55-56

⁷³ Innst. O. nr. 72 (2004-2005) s. 55-56

⁷⁴ s. 606

Rettsstilstanden i de nevnte dommene ble videreført i HR-2020-735-U som gjaldt ulovlig fangst av snøkrabbe. I denne saken uttalte Høyesterett at skipsføreren hadde hatt en klar oppfordring til å undersøke hvilke norske regler som gjaldt, og å få avklart om han kunne basere seg på en tillatelse fra litauiske myndigheter til å fange snøkrabbe på norsk sokkel. Rettsvillfarelsen var ikke unnskyldelig, jf. straffeloven (2005) § 26.

Et tilfelle hvor skipper og rederi fikk medhold i at det forelå villfarelse er i Rt. 1996 s. 1670. Det var lagt til grunn at fiskefartøyet hadde lisens til makrellfiske i Norges økonomiske sone, da det ut fra behandlingsmåten i slike lisenssaker for EU-fartøyer ble ansett naturlig at utenlandske skipsførere og rederier forholder seg til sine nasjonale myndigheter. Fartøyet hadde ved en feil uteblitt fra EUs liste for lisessøknader, og manglet derfor den nødvendige lisensen uten å være klar over det. Høyesterett la til grunn at rederiet og skipsføreren ikke uten videre hadde plikt til også å undersøke hos norske myndigheter om skipet var innvilget lisens for fiske i Norges økonomiske sone. I dette tilfellet var det imidlertid tale om faktisk villfarelse og ikke villfarelse knyttet til regelverket.

Høyesterett har i mange fiskerisaker drøftet om det foreligger unnskyldelig rettsvillfarelse.⁷⁵ Det er kun ett eksempel i rettspraksis fra de senere tiår der fiskeskipper har fått medhold i dette. I Rt. 1991 s. 1261 ble skipper frifunnet for feilrapportering av fanget kvantum fordi det ikke fremgikk uttrykkelig av ordlyden i daværende bestemmelse at innføring av fangsten ved ett hal må skje før neste hal tas ombord, men fulgte av en tolkning hvor flere momenter hadde betydning.

3.3.3 BEVISKRAVET I SAKER SOM GJELDER UAKTSOMHET

Terskelen for uaktsomhet er den samme både i forvaltningsprosessen og straffeprosessen, men ulike beviskrav kan føre til at håndhevelsen av lovgivningen blir ulik i straffeprosessen og forvaltningen. I straffeprosessen må tiltaltes skyld være bevist utover enhver rimelig og fornuftig tvil, hvilket kan forankres i Kongeriket Norges Grunnlov (heretter Grl.)⁷⁶ § 96 og EMK art. 6. Det følger av Rt. 2005 s. 1353 at «[p]rinsippet om at enhver rimelig og fornuftig tvil skal komme tiltalte til gode er en bærebjelke i straffeprosessen [...]».⁷⁷ Det må være bevist utover enhver tvil at det har skjedd en objektiv lovovertrjedelse. Straffeprosessuell

⁷⁵ Se f.eks. 1991 s. 385, Rt. 1994 s. 599 Rt. 1999 s. 601

⁷⁶ Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven – Grl.)

⁷⁷ Avsnitt 14

inndragning har ikke krav om skyld og det gjelder et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt i vurderingen av hvor stort utbyttet er.⁷⁸

Det alminnelige beviskravet i forvaltningssaker er sannsynlighetsovervekt.⁷⁹ Ved ileggelsen av administrativ inndragning (som ikke har vilkår om skyld) og overtredelsesgebyr er imidlertid beviskravet klar sannsynlighetsovervekt.⁸⁰ Årsaken til det skjerpede beviskravet er at administrativ inndragning har store likhetspunkter med straffeprosessuell inndragning.⁸¹ I forlengelsen av dette er naturlig at det samme beviskravet også gjelder for ileggelse av overtredelsesgebyr, da dette har likhetstrekk med bot som behandles i straffeprosessuelle former.⁸²

Norges fiskarlag har registrert spesielt mange klagesaker etter at myndighetene gikk over til gebyrer for det man vurderer som uaktsomhet i fiskeriene.⁸³ Fiskeridirektoratet legger i sine saker til grunn at det er «skipper sitt ansvar at rapporteringspliktene overholdes, og at de metodene skipper bruker for å estimere fangsten er gode nok»⁸⁴, og at «skipperen har ansvaret for at det blir etablert rutiner som sikrer at rundfiskmengden i det enkelte hal blir fastslått med størst mulig visshet»⁸⁵. Rundfiskmengden er vekten av fisken når den tas opp av havet. I forvaltningen synes det tilnærmet å være en presumpsjon for at det foreligger en klar sannsynlighetsovervekt for uaktsomhet så lenge lovovertreder ikke selv kan bevise det motsatte. Dersom avviket i seg selv er tilstrekkelig for å bevise at skipper ikke har gode nok rutiner, kan skyldkravet fremstå tilnærmet objektivt.

Selv om det i forvaltningen og straffesystemet er samme terskel for å anses uaktsom, gjør beviskravet at terskelen for å anses uaktsom i realiteten likevel er lavere i forvaltningen. I Rt. 1991 s. 139 viser Høyesterett til at herredsretten ser ut til å ha pålagt skipperen bevisbyrden for at han ikke har opptrådt uaktsomt. Herredsretten hadde lagt vekt på at aktsomhetskravet måtte være strengt, av hensyn til de håndhevingsproblemer som ellers ville oppstå. Herredsretten konstaterte at det var skippers sak å påse at det ikke ble fisket med ulovlig

⁷⁸ NOU 2020: 10 kap. 4.5.1

⁷⁹ Hans Petter Graver, *Alminnelig forvaltningsrett*, Universitetsforlaget 2014, 10. utgave, s. 447

⁸⁰ Ot.prp. nr. 70 (2003-2004) s. 33 og Rt. 1999 s. 14

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Jon Erik Olsen, «Estimering plager fiskerne», publisert 19.10.2015, <https://www.fiskeribladet.no/nyheter/estimering-plager-fiskerne/8-1-43327> sist lest 22.04.21

⁸⁴ Vedtak av Fiskeridirektoratet, referanse 14/2511, innsyn gitt 13.04.21 via einnsyn.no

⁸⁵ Vedtak 20/4261 av Fiskeridirektoratet

redskap og dermed også opp til ham å sannsynliggjøre «at feil ved redskaper skyldes forhold som ligger utenfor skipperens kontrollmuligheter». Dette tilsvarer i stor grad forvaltningens fremgangsmåte. Høyesterett anså dette for å være uriktig lovanvendelse, og dommen ble opphevet.

Sakene illustrerer virkningen beviskravet har for rettssikkerheten. Rettssikkerheten ivaretas i større grad i det strafferettslige systemet enn i forvaltningen. Mens tvilen kommer den tiltalte til gode i straffeprosessen, synes ikke det samme alltid å gjelde i forvaltningen. Slik jeg ser det kan denne måten å anvende reglene på ha betydning for legitimiteten og viljen til å følge lovgivningen. Norges Fiskarlag har imidlertid uttalt at aktsomhetsnormen anvendes for strengt på fiskerifeltet.⁸⁶ I en sak fra Fiskeribladet Fiskaren, påpeker daværende seniorrådgiver i Norges Fiskarlag Bjørn Kvello at det kan oppstå en glipp, uten at det dermed kan kalles uaktsomhet. Han uttaler at «[v]i kan ikke ha det slik at fiskere som prøver å gjøre så godt de kan, ender opp med gebyrer i titusenkronersklassen», og videre at «[...] Fiskarlaget har registrert spesielt mange klagesaker etter at myndighetene gikk over til gebyrer for det man kan vurdere som uaktsomhet i fiskerierne».⁸⁷ De mange klagesakene er et signal om at bransjen selv ikke er tilfreds med dagens ordning slik den praktiseres.

3.4 HVEM KAN REAKSJONENE RETTES MOT?

3.4.1 ADMINISTRATIV INNDRAGNING

Det fremgår ikke eksplisitt av havressursloven § 54 hvem den administrative inndragningen kan rette seg mot. Bestemmelsen sier at det er utbyttet, eller verdien av dette, som skal inndras. Dette tilsier at inndragningen skal rettes mot den utbyttet har tilfalt. Tolkningen støttes av Prop. 62 L (2015-2016), som sier at formålet med reglene om inndragning av utbytte tilsier at kravet bør kunne rettes mot enhver som utbyttet har tilfalt, også der dette er en annen enn lovovertrederen.⁸⁸ Departementet foreslo likevel en presumpsjon for at utbyttet er tilfalt lovovertrederen, med mindre denne sannsynliggjør at utbyttet er tilfalt en annen.⁸⁹ Det er som tidligere nevnt ikke vilkår om skyld for at inndragningen kan foretas.

3.4.2 OVERTREDELSESGBYR

⁸⁶ Prop. 62 L (2015–2016) kap. 11.4

⁸⁷ Olsen, Jan Erik, ”Estimering plager fiskerne”, *Fiskeribladet fiskaren*, 19.12.2015. <https://www.fiskeribladet.no/nyheter/estimering-plager-fiskerne/8-1-43327> sist lest 22.04.2021

⁸⁸ Prop. 62 L (2015-2016) s. 183

⁸⁹ Prop. 62 L (2015-2016) s. 183

Det følger av havressursloven § 59 første ledd at overtredelsesgebyr kan rettes mot «[d]en som med vilje eller aktaust bryt føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova». Videre følger det av § 59 andre ledd at «dersom nokon som handlar på vegner av eit føretak bryt føresegner som er fastsatte i eller i medhald av lova, kan føretaket påleggjast lovbrotsgebyr». Loven åpner dermed for at overtredelsesgebyr kan gis til både privatperson og foretak.⁹⁰ Til forskjell fra ved ileggelse av administrativ inndragning, må skyldkravet «med vilje eller aktaust», være oppfylt for at reaksjonen skal kunne ilegges.

Det er ingen begrensninger for hvor mange overtredelsesgebyr det kan utstedes i en sak, og det kan være flere rettssubjekter involvert i samme sak. For eksempel kan skipper ilegges overtredelsesgebyr for å ha utført en ulovlig handling og rederiet for å inndra den (potensielle) økonomiske fortjenesten som følge av samme handling. Årsaken til dette er det pønale formålet, og at de som har medvirket til overtredelse skal kunne ilegges en reaksjon, i motsetning til ved administrativ inndragning hvor reaksjonen er begrenset til den eller de som sitter med utbytte. I forarbeidene til lov om retten til å delta i fiske og fangst (heretter deltakerloven)⁹¹ er det uttalt at overtredelsesgebyr bør bli anvendt når det foreligger klare brudd på bestemmelsene.⁹² Det er ikke krav om at overtredelsen økonomisk sett er betydelig.

3.4.3 STRAFFEPROSESSUELL INNDRAGNING

Fra tidlig på 1900-tallet kunne straffeprosessuell inndragning i hovedsak kun rettes mot fartøyfører.⁹³ Noen lover var også tause om hvem kravet kunne rettes mot, hvilket medførte at kravet også i disse tilfellene ble rettet mot fartøyfører.⁹⁴

Utover 1900-tallet ble det vedtatt lover som ga hjemmel for også å rette kravet mot oppdragsgiver.⁹⁵ Etter saltvannsfiskeloven 1983 § 54 kunne inndragning skje «hos den skyldige eller hos den han har handlet på vegne av, eller hos eieren». Bestemmelsen likestiller dermed inndragning fra oppdragsgiver og fartøyfører. Formuleringen fra saltvannsfiskeloven er videreført i havressursloven § 65. Dermed er oppdragsgiver og fartøyfører likestilt også etter dagens lovgivning.

⁹⁰ Se for eksempel vedtak 14/4139 fra Fiskeridirektoratet hvor overtredelsesgebyr ble ilagt foretaket, og vedtak 14/5235 hvor overtredelsesgebyr ble ilagt skipper

⁹¹ Lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven)

⁹² Ot.prp. nr. 70 (2003-2004) s. 26

⁹³ Matningsdal, Magnus. Inndragning. Universitetsforlaget AS, 1987, s. 66 (Matningsdal (1987))

⁹⁴ Se Rt. 1916 s. 1087

⁹⁵ Matningsdal (1987) s. 64

Det følger av havressursloven § 65 og øksonl. § 9 at ved brudd på nevnte bestemmelser, kan det foretas inndragning «utan omsyn til kven som er eigar». Forarbeidene til havressursloven presiserer at inndragningen kan skje både overfor fiskere, transportører, mottakere og kjøpere av fangst.⁹⁶ De samme hensynene gjør seg gjeldende ved straffeprosessuell inndragning som ved administrativ inndragning. Man bør kunne rette kravet mot den som utbyttet har tilfalt. Likevel er det i praksis aktuelt å rette kravet mot enten oppdragsgiver eller fartøyfører, ettersom det er disse som oftest sitter med utbytte av lovovertrædelsen. Reaksjonen skal dermed ikke rettes mot enhver som har bidratt til lovovertrædelse, hvilket er aktuelt ved ileggelse av overtrædelsesgebyr.

I Rt. 1985 s. 703 ble kravet rettet mot skipper. Høyesterett uttalte at «domfeltes økonomiske situasjon bør tillegges betydning for inndragningen».⁹⁷ Fartøyfører har normalt en svakere økonomi enn oppdragsgiver, hvilket gjør at det normalt kan inndras større beløp ved å rette kravet mot oppdragsgiver. Etter denne dommen er det et markant skille i praksis hvor kravet nær uten unntak har blitt rettet mot oppdragsgiver.

På den ene side kan det å rette inndragningen mot oppdragsgiver synes hensiktsmessig fordi det ivaretar gjenopprettingshensynet. På den annen side er det som oftest fartøyføreren som kunne ha hindret lovovertrædelsen, hvilket tilsier at den preventive effekten ville blitt større om kravet var rettet mot ham. Imidlertid kan fartøyfører ilegges andre sanksjoner, som bøter og fengsel, hvilket gjør at hensynet til prevensjon likevel kan ivaretas. Straffeprosessuell inndragning er også den mest sentrale reaksjonen overfor oppdragsgiver, som ofte tjener mest på at overtrædelser blir begått.

3.5 REAKSJONENES STØRRELSE

3.5.1 ADMINISTRATIV INNDRAGNING

Det følger av havressurslova § 54, at «fangst, eller verdien av fangst som er hausta eller levert i strid med føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova her, eller deltakerloven», skal inndras. Inndragningen begrenser seg dermed til den ulovlige høstede eller leverte fangsten, uavhengig av om den skulle vært sammenblandet med lovlig fangst. Utover dette er ingen beløpsgrenser. Inndragningen etter havressursloven § 54 gjelder ved brudd på alle regler om høsting i havressursloven og deltakerloven.⁹⁸

⁹⁶ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 225

⁹⁷ s. 704

⁹⁸ Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 219

Videre følger av forskrift om inndragning av fangst m.m. § 3 første ledd at ved ilandføringsplikt skal en gi vederlag for omkostninger ved ilandføring dersom merfangsten eller den ulovlige fangsten ikke var tilsiktet. Det følger av samme forskrift § 3 andre ledd at vederlaget skal settes til 20 % av verdien av merfangsten eller den ulovlige fangsten. Bestemmelsen sikrer at lovovertreder ikke vil lide tap ved inndragningen, utover det som uansett ikke var hans eiendom, og på den måten sikre at bestemmelsen virker gjenopprettende, og ikke pønalt. Dette reduserer faren for dumping av fangsten.

Av forskrift om inndragning av fangst m.m. § 3 fjerde ledd fremgår det at det at ved beregning av verdien som skal inndras skal benyttes gjennomsnittlig pris som er oppnådd for vedkommende art (fiskeslag) i de leveransene som er omfattet av inndragningen

I de tilfellene det foreligger brudd på andre bestemmelser enn kvotebestemmelsene, og kvotereguleringer ikke brytes samtidig, foreligger det ingen «fangst som er hausta eller levert» i strid med loven. Fause argumenterer i sin artikkel om fiskerikriminalitet for at det ved utmåling av saker som ikke gjelder overtredelse av kvote, bør sees hen til gjeldende rettspraksis og utmålingsmomenter for liknende straffesaker mot person og foretak.⁹⁹ Han eksemplifiserer med at det i Rt. 2002 s. 1063 blir slått fast at det ved mangelfull føring av fangst dagbok er rimelig å fastsette inndragningsbeløpet mot rederiet med utgangspunkt i den underrapporterte fangstens verdi.¹⁰⁰

Rui argumenterer i sin artikkel for at inndragning i disse tilfellene vil ha et pønalt preg, og dermed anses som straff etter EMK art. 6 og 7.¹⁰¹ Det kan da være nødvendig å innfortolke et vilkår om skyld for å foreta inndragningen.¹⁰² Fiskeridirektoratet gjorde Nærings- og fiskeridepartementet oppmerksomme på dette i brev av 13. mars 2020.¹⁰³ Departementet svarte i brev av 30. juni 2020 at de ikke ser det som hensiktsmessig at de som følge av betenkningen tar en egen gjennomgang av hvordan havressursloven § 54 skal praktiseres før eventuell framtidig regelendring.¹⁰⁴ De ber Fiskeridirektoratet fortløpende behandler inndragningssaker etter havressursloven §54 på vanlig måte, i

⁹⁹ Fause, «Fiskerikriminalitet - del 2» (2008), s. 160

¹⁰⁰ Fause, «Fiskerikriminalitet - del 2» (2008), s. 160

¹⁰¹ NOU 2020: 10 kap. 6.3.1, jf. Rui (2020) s. 74

¹⁰² Rui (2020) s. 15

¹⁰³ Referanse 20/4328, innsyn gitt 07.05.2021

¹⁰⁴ Referanse 20/1674-2, innsyn gitt 06.05.2021

henhold til alminnelige rettskildeprinsipper.

Etter mitt syn bør det ikke benyttes administrativ inndragning i saker hvor det ikke foreligger ulovlig fangst. Selv om administrativ inndragning ikke er ment som straff, kan det oppleves sånn for den som inndragningen retter seg mot.¹⁰⁵ Dersom det ikke foreligger ulovlig fangst, vil denne oppfatningen forsterkes. Det følger ikke klart av loven at administrativ inndragning kan foretas i disse tilfellene. Videre har administrativ inndragning som formål å gjenopprette lovlig tilstand ved å tilbakeføre verdier til fellesskapet. I de tilfeller hvor fangsten er lovlig, vil ikke dette formålet underbygge inndragningen. Inndragningen vil i disse tilfellene ha et rent pønalt preg, hvilket fremgår eksplisitt av lovens forarbeider at administrativ inndragning ikke er ment å ha. I disse tilfellene kan det benyttes overtredelsesgebyr, og dersom dette ikke anses å være tilstrekkelig ut fra sakens alvor, kan den anmeldes og behandles straffeprosessuelt.

3.5.2 OVERTREDELSESGBYR

Administrativ inndragning er begrenset av verdien av den ulovlige fangstens størrelse, uten beløpsgrenser. Overtredelsesgebyret har klare beløpsgrenser. Det følger av otg-forskriften § 5 andre ledd at det kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 100 000 kroner per rettssubjekt. Videre følger det et unntak. Ved brudd på torsketrålenes leveringsplikt kan det ilegges overtredelsesgebyr på inntil 3 000 000 kroner per fartøy med torsketråltillatelse per kalenderår, jf. forskriftens § 4 tredje ledd. Dette skyldes at overtredelsesgebyr i slike saker vil være et alternativ til tilbakekall av fisketillatelse for å hindre stopp i fiske for leveringspliktig rederi.¹⁰⁶ Ved tilbakekall av fisketillatelse i disse sakene ville også uskyldige tredjeparter kan rammes av stopp i fiske for leveringspliktig rederi.¹⁰⁷

Den øvre grensen på overtredelsesgebyr gjør at de mer alvorlige sakene må overføres til det straffeprosessuelle sporet. I det straffeprosessuelle sporet er beviskravet strengere, hvilket bidrar til større rettssikkerhet. Ettersom det ofte store verdier involvert ved brudd på fiskerilovgivningen, er et overtredelsesgebyr på 100 000 kroner i de fleste saker ikke et veldig stort beløp. Dette bidrar til å begrense overtredelsesgebyrets pønale og allmennpreventive effekt.

¹⁰⁵ Ot.prp. nr. 70 (2003-2004) s. 33

¹⁰⁶ Nærings- og fiskeridepartementet, «Overtredelsesgebyr også for brudd på deltakerloven», 01.09.2017, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side2/id2569092/>, sist lest 06.05.2021

¹⁰⁷ Ibid.

Det følger av forskrift om inndragning av fangst m.m. § 5 jf. havressursloven § 59 tredje ledd at momenter som skal tillegges vekt ved utmålingen er alvorlighet av overtredelse, fortjeneste eller den potensielle fortjenesten av lovbruddet, om det gjeldet et eller flere brudd av samme type, graden av skyld og ekstra kostnader som kontrolltiltak og håndtering av saken har medført. Av havressurslovens § 59 tredje ledd fremgår det at de samme momentene skal vektlegges i vurderingen av gebyrets størrelse (utmåling).

I vedtak 20/7812 fra Fiskeridirektoratet uttales det at praksis for denne typen saker er at gebyret skal være på nivå med gjeldende rettspraksis for inndragningsforelegg for lignende forhold. Videre følger det at nivået som legges til grunn i praksis er ulovlig fangstverdi, og at det også kan gis et pønalt tillegg. Det å legge gebyret på samme nivå som forelegg for lignende forhold, har også vært tatt til orde for i juridisk teori. Fause er av den oppfatning at gebyret for skipperen bør ligge på samme nivå som størrelsen på en straffeprosessuell bot, men at det viktigste er at gebyret er høyt nok til å virke allmennpreventivt.¹⁰⁸

De fleste overtredelsesgebyrene gjelder uriktig rapportering av fangst og brudd på reglene om elektronisk rapportering, og noen få saker gjelder brudd på landingsforskriften. I praksis er snittgebyrene på ca. 20 000 kr.¹⁰⁹

3.5.3 STRAFFEPROSESSUELL INNDRAGNING

3.5.3.1 HVA KAN INNDRAS?

Ved straffeprosessuell inndragning hos norske fartøy, kan «fangst [...], reiskapar, gjenstandar, eigedomar, anlegg eller fartøy som er brukte ved lovbrøtet» inndras, jf. havressursloven § 65. I stedet for tingen kan også «verdien heilt eller delvis» inndras.

Den straffeprosessuelle inndragningen er ikke begrenset av størrelsen på fangsten som administrativ inndragning er, og reaksjonen har ingen øvre grense som overtredelsesgebyr. Straffeprosessuell inndragning for utenlandske fartøy har hjemmel i økonsel. § 9, hvor det fremgår at «fartøy som er brukt ved overtredelsen, og tilbehør, fangst og redskap som er om bord, uansett hvem som er eier», kan inndras. Også av denne bestemmelsen følger det at i stedet for tingen, kan verdien helt eller delvis

¹⁰⁸ Fause, «Fiskerikriminalitet - del 2» (2008), s. 160

¹⁰⁹ Fiskeridirektoratet, «Få oversikt over direktoratets bruk av overtredelsesgebyr», oppdatert 14.05.2019 <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2019/0519/Faa-oversikt-over-direktoratets-bruk-av-overtredelsesgebyr>, sist lest 07.05.2021

inndras.

Havressursloven § 65 åpner for inndragning av selve fartøyet. At fartøyet har høy verdi utelukker i seg selv ikke inndragning.¹¹⁰ Vi må tilbake til Rt. 1923 s. 615 for å finne eksempel på at fiskefartøy er påstått inndratt for Høyesterett. Tingretten hadde gitt medhold i dette. Høyesterett foretok delvis inndragning av fartøyets verdi. Saken er spesiell og gammel og jeg finner ikke grunn til å komme nærmere inn på denne. Også i senere rettspraksis er det kun foretatt inndragning av delvis verdi av fiskefartøy. Når det gjelder aksjoner mot norsk hvalfangst er gummibåter brukt under aksjonene fysisk inndratt med grunnlag i overtredelser saltvannsfiskekloven.¹¹¹ Det er ingen eksempler på rettspraksis hvor fiskefartøy i sin helhet er inndratt.

Det følger av kystvl. § 4, jf. havrettskonvensjonen art. 73 nr. 2, at utenlandske fartøy må frigis etter at en rimelig kausjon eller sikkerhet for inndragningen er stilt.

Havrettskonvensjonen setter dermed skranker for å fysisk inndra utenlandske fartøy. Hel eller delvis verdi av disse kan likevel inndras. Dersom det ikke er stilt tilfredsstillende sikkerhet, kan det også bli foretatt fysisk inndragning. Hva gjelder inndragning av fangst og redskaper, er reglene de samme for norske og utenlandske fiskefartøy.

Det foretas sjelden fysisk inndragning av redskap og nesten aldri av fangst. Dette er fordi fysisk inndragning både er kostnadskrevende og upraktisk. I stedet foretas inndragning av hel eller delvis verdi av fartøy, fangst og redskap.¹¹²

I de tilfellene det er aktuelt å inndra redskaper er dette særlig aktuelt hvor redskapene som er brukt er ulovlige, som trålpose med for liten maskevidde, for kort rundstropp eller lignende.¹¹³ I teinesaker vil ofte teinene bli inndratt. Forarbeidene til endringer i inndragningsbestemmelsene påpekte at «[d]en individualpreventive funksjonen av inndragning vil nok komme klarest fram ved de andre inndragningshjemplene – for eksempel ved at man inndrar redskapet til en straffbar handling».¹¹⁴ Inndragning av ulovlige redskaper vil hindre at de brukes igjen. En annen effekt er at forutgående beslag av redskapene gjør at disse også er tilgjengelige for nærmere undersøkelser og som bevis i rettssaken. Det er ingen eksempler fra rettspraksis der fangst er fysisk inndratt.

¹¹⁰ Matningsdal (1987), s. 241.

¹¹¹ Rt. 1996 s. 376

¹¹² Fause, «Fiskerikriminalitet - del 2» (2008), s. 148

¹¹³ NOU 2005: 10 kap. 13.6

¹¹⁴ NOU 1996: 32, s. 19

Ved ulovlig fiske, er praksis at verdien av hele fangsten inndras.¹¹⁵ I de tilfeller hvor deler av fangsten er lovlig, følger det av havressursloven § 65 tredje ledd og øksonl. § 9 siste punktum, at dersom det er en sammenblanding mellom lovlig og ulovlig fangst, kan verdien av hele fangsten inndras, noe som også gjøres i praksis.¹¹⁶ Bakgrunnen for at både lovlig og ulovlig fisk inndras i sammenblandingstilfeller er at det være utfordrende eller umulig å skille ulovlig fangst fra lovlig fangst i et sammenblandingstilfelle. Et eksempel hvor dette vil være tilnærmet umulig, er hvor fiskefartøyet drar trålposen fra lovlig til ulovlig område.

3.5.3.2 UTMÅLING AV DEN STRAFFEPROSESSUELLE INNDRAGNINGEN

Havressursloven § 65 og øksonl. § 9 sier ikke noe om hvordan den straffeprosessuelle inndragningen skal beregnes. I Rt. 1996 s. 1065 anførte påtalemyndigheten at summen av bot og inndragning som en «tommelfingerregel» skulle settes mellom 5 og 10 % av verdien av skip og redskap ved forsettlig og grove handlinger. Påtalemyndigheten vant ikke fram. Høyesterett mente at inndragning måtte fastsettes etter en konkret helhetsvurdering, hvor man trekker inn omfanget av de straffbare handlinger og de øvrige forhold i saken. Det samme gjøres i havressurslovens forarbeider.¹¹⁷

Fra 1950-tallet og utover var Høyesterett fokusert på verdi av fartøy og redskap ved utmåling av inndragning. I Rt. 2002 s. 1063, som gjaldt mangelfull føring av fangstdagbok, kom imidlertid Høyesterett til at det var rimelig å foreta en inndragning med utgangspunkt i den underrapporterte fangstens verdi. Det vanlige er å benytte omsetningsverdien av fangsten, og i de fleste tilfeller er dette uproblematisk.¹¹⁸ I samme dom viste Høyesterett til at tidligere rettspraksis har vært sprikende. Prinsippet om å ta utgangspunkt i fangstverdi ved utmåling har blitt fulgt opp i Rt. 2003 s. 1543 og Rt. 2014 s. 996.

I HR-2017-930-A viser Høyesterett til blant annet Rt. 2002 s. 1063 og uttaler at «[k]ontroll- og ressursforvaltningshensyn tilsier derfor at [...] inndragningsbeløpet fastsettes med utgangspunkt i verdien av den potensielle fangsten».

I Rt. 1991 s. 385 ble det lagt vekt på at inndragningsbeløpet som et utgangspunkt bør settes

¹¹⁵ NOU 2005: 10 s. 204 jf. Rt. 1991 s. 732

¹¹⁶ NOU 2005: 10 s. 204 jf. Rt. 1991 s. 736

¹¹⁷ NOU 2005: 10 s. 204

¹¹⁸ NOU 2005: 10 s. 219

så høyt at det i alle fall ikke oppnås noen vinning ved den ulovlige virksomhet. Det samme momentet ble brukt i Rt. 2008 s. 598, hvor det ble uttalt at når det gjelder inndragningens størrelse, er utgangspunktet etter praksis at den minst skal tilsvare vinningen ved det ulovlige fisket. Det er etter disse rettsavgjørelser uklart hvorvidt det skal tas utgangspunkt i fangsten, for så at inndragningen økes ved skjerpene forhold, eller om det skal tas utgangspunkt i fangsten, for så å gjøres fradrag for eventuelle utgifter.

I Rt. 2014 s. 996 ble det vurdert om det skulle gjøres fradrag for utbetalt lott til mannskapet. Rederiet hadde anført at inndragningsbeløpet måtte tilpasses at fangstverdien ikke som helhet hadde tilfalt foretaket, ettersom mannskapet hadde fått utbetalt lott. Høyesterett kom til at utgangspunktet etter havressurslova § 65 synes å være at fangstens verdi skal kunne inndras uten hensyn til kostnader eller andre fradrag. Avgjørelsen er i god overensstemmelse med det som synes å ha vært utgangspunktet i tidligere rettspraksis.¹¹⁹ I dommen tas det utgangspunkt i fangstverdien, for så at inndragningen økes ved skjerpene forhold.

I senere tid at Høyesterett gått over fra bruttoinndragning til nettoinndragning ved utmåling etter straffeloven § 67. Rui har derfor i sin betenkning argumentert for at løsningen i 2014-dommen ikke kan anses som gjeldende rett.¹²⁰ I HR-2017-930-A, som gjaldt en sak hvor kongekrabbe var blitt fanget både i kvoteregulert og uregulert område, ble det tatt hensyn til verdien av krabbefangst som Kystvakten slapp ut igjen på sjøen. Høyesterett uttaler at «[e]tter mitt syn kan man dermed ikke se på inndragning basert på fangstverdi utelukkende som et spørsmål om å nullstille et utbytte». Rui mener at det ved denne uttalelsen virker som at Høyesterett distanserer seg fra regelen om bruttoinndragning av fangstens verdi.¹²¹ Han tillegger uttalelsen, og han poengterer at Høyesterett ikke viser til Rt. 2014 s. 996. Rui mener at Høyesterett med det gjør en «stille fravikelse» fra utgangspunktet i 2014-dommen.¹²²

Etter mitt syn kan man ikke legge til grunn en «stille fravikelse» av langvarig praksis basert på én avgjørelse. Saken var spesiell, da Kystvakten slapp ut deler fangsten før den var tatt til land. Spørsmålet i saken var om det på tross av dette var grunnlag for inndragning. Høyesterett viser til at det fremgår av Rt. 2010 s. 1252 avsnitt 20, at den omstendighet at

¹¹⁹ Se Rt. 2003 s. 1543, Rt. 2002 s. 1063, LH-2001-1058

¹²⁰ Rui (2020) s. 40

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

overtredelsen kan gi utbytte – og størrelsen på dette utbyttet – har betydning for inndragningens omfang. Det blir derfor konkludert med at ved utmåling av inndragningsbeløpet overfor båtens eier kunne det tas utgangspunkt i verdien av fangsten i de gjenværende teinene, selv om innholdet var blitt tømt på sjøen av Kystvakten. Slik jeg forstår saken, ble det tatt en konkret vurdering av inndragningens størrelse. Det forelå noen formildende omstendigheter som kunne tas hensyn til, men det nevnes ingen skjerpende omstendigheter som kunne økt inndragningen.

I HR-2020-735-U uttales det at «[h]ovedregelen i praksis er at inndragningen fastsettes med utgangspunkt i fangstens verdi, jf. Rt-2002-1063 om unnlatt føring av fangstdagbøker, hvor det også uttales at beløpet kan settes høyere i tilfeller der overtredelsen består i ulovlig fiske». I denne dommen viderefører Høyesterett rettstilstanden om at det kan tas utgangspunkt i fangsten, for så at inndragningen kan økes ved skjerpende omstendigheter. I denne saken var inndragningsbeløpet redusert i lagmannsretten for å ta hensyn til rederiets vanskelige økonomiske situasjon. Høyesterett viser til Rt. 2014 s. 996 avsnitt 16, hvor det uttales at inndragning bare kan foretas der det er «påkrevd og forholdsmessig». Det argumenteres så med at ettersom det er tatt hensyn til rederiets vanskelige økonomiske situasjon, er inndragningen proporsjonal.

Ut fra den gjennomgåtte rettspraksis, synes det klare utgangspunktet å være at det skal tas utgangspunkt i fangstens verdi. I tillegg kan verdien av utstyr (fartøy, redskap og lignende) som er benyttet ved den ulovlige handlingen inndras.¹²³ Deretter kan det foreligge både skjerpende og formildende omstendigheter som justerer inndragningsbeløpet. Det må foretas en konkret vurdering hvor relevante momenter tillegges vekt, og inndragningen må basert på dette fremstå proporsjonal. Fiske i et forbud område med for mye yngel kan for eksempel gjøre stor skade selv om fangstverdien ombord er ganske liten, hvilket kan utgjøre en skjerpende omstendighet som øker inndragningsbeløpet.

Forarbeidene viser til at følgende momenter kan tillegges vekt i vurderingen av inndragningens størrelse; handlingens objektive grovhet, økonomisk gevinst og/eller potensielle økonomiske gevinst, involverte verdier (takst båt og redskap), båtens fangstkapasitet, oppdagelsesrisiko, gjerningsmannens subjektive skyld og eierens eventuelle

¹²³ Fiskeridirektoratet, «Veiledning for ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr med hjemmel i havressursloven», Bergen, 01.02.14 kap. 5.2

medansvar.¹²⁴ Det understrekes at inndragningen som hovedregel blir foretatt selv om overtredelsen ikke er gjort for å sikre noen ulovlig gevinst, og selv om dette i det hele tatt ikke var en mulig følge av overtredelsen.¹²⁵

I Rt. 2002 s. 1063 anførte forsvareren at skippers manglende erfaring var et moment som burde føre til reduksjon i inndragningsbeløpet overfor rederiet. Høyesterett kom imidlertid til at manglende kompetanse ikke kunne lede til fradrag i inndragningsbeløpet. Dette kan ses i sammenheng med skippers strenge aktsomhetsplikt.

I samme dom ble alvorligheten av mangelfull føring av fangstdagbok tillagt vekt som skjerpene forhold, grunnet dens rolle i ressurskontrollen. Fra 01.01.2010 erstattet elektronisk rapportering av fangst tidligere rapporteringer på papir i fangstdagbok, fra 01.07.2011 ble fartøy over 15 meter ilagt det samme.¹²⁶ I Rt. 2014 s. 996 prosederte rederiet på at det samme momentet ikke lenger kunne tillegges like stor vekt grunnet dette. Rederiet viste til at man var bundet på en annen måte ved elektronisk dagbokføring, hvilket måtte medføre lavere inndragning. Høyesterett kom imidlertid til at kontrollhensynet likevel var det samme, og praksis som gjelder manuell fangstdagbokføring videreføres derfor til elektronisk fangstdagbok. Sakstypen og alvorligheten av den, har betydning for hvor stor inndragningssummen blir.

Det følger av forarbeidene til havressursloven at inndragningen vil være atskille større ved reint ulovlig fiske enn ved formalovertredelser¹²⁷, noe som bekreftes i et *obiter dictum* i Rt. 2014 s. 996. Det følger av denne dommen at dersom det hadde vært foretatt ulovlig fiske, ville det tilsi at inndragningsbeløpet burde settes høyere. Dette begrunnes med at det da ville vært oppnådd et ulovlig utbytte, i tillegg til at fartøy og redskaper ville vært ulovlig benyttet.

Subjektive skyld har blitt vektlagt i flere saker. I Rt. 1991 s. 385 ble det uttalt at om forholdet er forsettlig eller grovt uaktsomt, er det grunn til å sette inndragningsbeløpet høyere. I Rt. 1983 s. 108, fant Høyesterett at den utviste uaktsomheten ikke var grov, og reduserte derfor inndragningen.

¹²⁴ NOU 2005: 10 s. 204

¹²⁵ NOU 2005: 10 s. 204, jf. Rt. 1991 s. 1261

¹²⁶ Nærings- og fiskeridepartementet, «Nye krav til rapportering fra fiskeflåten», 13.01.2021, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side3/id2828262/>, sist lest 30.05.2021

¹²⁷ NOU 2005: 10 s. 203

Rt. 2003 s. 1543 gjaldt en sak hvor rederiet hadde fisket mer sei som bifangst enn tillatt, og ført uriktig fangstsammensetning i fangst dagboken. Spørsmålet var om verdi av fartøy og redskap burde inndras i tillegg til fangstverdien. Høyesterett la vekt på den gode situasjonen i seibestanden, og begrenset blant annet derfor inndragningen til fangstverdien. Etter min mening avviker denne dommen fra det som oppfattes som praksis.

3.6 HVEM KAN VEDTA ELLER PÅKLAGE SANKSJONEN?

3.6.1 ADMINISTRATIV INNDRAGNING OG OVERTREDELSESGEBYR

Både administrativ inndragning og overtredelsesgebyr ilegges av forvaltningen. Ved ileggelse av reaksjon, kan det oppstå spørsmål om hvem som kan påklage vedtaket. Det følger av fvl. § 28 at «[e]nkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse». Hvem som har rettslig klageinteresse følger av tvisteloven § 1-3 (2), som sier at den som reiser saken, må påvise et «reelt behov» for å få saken avgjort i forhold til saksøkte. Dette avgjøres ut fra en samlet vurdering av «kravets aktualitet og partenes tilknytning til det».

Et eksempel på klageadgang i en forvaltnings sak, var en sak om skipet Norwegian Gannet.¹²⁸ Saken er ikke relatert til fiske, men det prinsipielle ved klageinteressen har også betydning for fiskerisaker. Båten er spesialbygget for at laks skal kunne slaktes ombord og fraktes fra oppdrettssted i Norge og rett til Danmark. Imidlertid ble eierne først nektet å bruke båten til sitt formål, fordi det er strenge krav til kvaliteten på fisken som eksporteres, og denne kvaliteten kan ikke sikres om fisken fraktes rett ut av landet. Nærings- og fiskeridepartementet ga 19. februar 2021 ti års dispensasjon fra denne regelen med den følge at Sjømatbedriftene påklaget departementets vedtak. De mente at vedtaket kunne ødelegge for deres merkevarer. De hadde dermed tilstrekkelig tilknytning til å ha rettslig klageinteresse etter fvl. § 28 første ledd. Det ble besluttet i statsråd 9. april 2021 at klagen ikke ble tatt til følge.

3.6.2 STRAFFEPROSESSUELL INNDRAGNING

Når det gjelder vedtakelse av straffeprosessuell inndragning, er det klart at alle kan vedta reaksjoner rettet mot seg selv. Av havressursloven § 64 siste ledd, fremgår det også at «[f]artøyføreren kan vedta førelegg på vegner av oppdragsgjeveren». Samme regel finnes for utlendinger i øksonl. § 8. Regelen skal føre til en hurtig behandling av straffeforfølgningen. Av forarbeidene til saltvannsfiskeloven, hvor regelen først ble foreslått, forutsettes det at

¹²⁸ Statsministerens kontor, «Offisielt frå statsrådet 9. april 2021», <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsradet-9.-april-2021/id2843583/>, 09.04.2021, sist lest 30.05.2021

regelen bare brukes når det er gjort anstrengelser for å komme i kontakt med oppdragsgiveren.¹²⁹ I tillegg må det påses at anvendelsen ikke kommer i strid med alminnelige rettsprinsipper.¹³⁰ Enhver form for vedtakelse kan derfor ikke godtas, for eksempel om det skulle være uredelig.

Da skipper kan vedta forelegg på vegne av oppdragsgiveren, kan det stilles spørsmål ved om skipper også kan vedta inndragning på vegne av oppdragsgiver. Problemstillingen er tatt opp i forarbeidene til havressursloven, som ikke finner grunn til å foreslå en egen bestemmelse om vedtagelse av forelegg i inndragningsbestemmelsen.¹³¹

I Rt. 1988 s. 423 vedtok en utenlandsk tråleskipper et forelegg med bot for overtredelse av øksonl. § 4, og saken gjaldt blant annet gyldigheten av vedtagelsen. Sammen med forelegget rettet mot skipper, ble rederiet pålagt delvis inndragning av verdien av fartøy og fangst. Høyesterett uttaler at «[r]egelen i § 8 femte ledd om at fartøyføreren kan vedta forelegg på oppdragsgiverens vegne, utelukker etter mitt syn ikke at vedtagelse kan gjelde slike andre reaksjoner enn staff som er forelegg kan gi anvisning på» (jf. straffeprosessloven § 256).¹³²

Den nevnte dommen er imidlertid fra 1988. Etter Rt. 1985 s. 703, hvor skippers personlige økonomi skulle tillegges vekt ved utmåling av inndragning, har det vært vanlig å utarbeide separate forelegg mot skipper og reder. Det følger ikke klart av forarbeider eller rettspraksis om skipper har mulighet til å vedta et separat inndragningsforelegg rettet mot rederiet.

Dersom skipper ikke kan vedta inndragning på vegne av oppdragsgiver, kan problemet unngås ved å rette inndragningen mot skipper. Dette kan være urimelig, da inndragningen i et slikt tilfelle rettes mot den med den svakeste økonomien. Et annet alternativ kunne vært å gi begge vedtakene i samme dokument, ettersom det da følger klart av 1988-dommen at skipper kan vedta. Da fratrar man imidlertid skipper og oppdragsgiver muligheten til å vedta bare en av reaksjonene. At skipper skal kunne vedta inndragningsforelegg på vegne av oppdragsgiver også i tilfeller hvor vedtakene er utarbeidet i separate dokument er i god sammenheng med allerede gjeldende regler. Det fører til hurtigere saksbehandling og letter den praktiske gjennomføringen av reaksjonen i tilfeller hvor skipper ikke er mulig å få tak i.

3.7 INNDRIVING AV INNDRAGNING OG OVERTREDELSESGBYR

¹²⁹ Ot.prp. nr. 85 (1981-1982) s. 49

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ NOU 2005: 10 s. 207-208

¹³² Rt. 1988 s. 423 på s. 427

3.7.1 ADMINISTRATIV INNDRAGNING OG OVERTREDELSESGEBYR

For administrativ inndragning foretatt av salgslagene, er dette normalt uproblematisk, da salgslaget kan holde tilbake verdien av fangsten når det er grunn til å tro at verdien av fangsten vil bli inndratt, jf. forskrift om inndragning av fangst m.m. § 5. Fiskeridirektoratet kan ikke holde tilbake fangstverdi, men må inndrive kravet gjennom Statens innkrevingsentral. Dersom rettssubjektet er solvent, er det normalt enkelt å få inndrevet det aktuelle beløpet ved administrativ inndragning. Å foreta inndragning fra utenlandske fiskere kan imidlertid være mer krevende enn å inndra fra nordmenn, ettersom ikke alle land har like gode systemer for dette.

3.7.2 OVERTREDELSESGEBYR

Det følger av otg-forskriften § 7 tredje ledd at «overtredelsesgebyr kreves inn av Statens innkrevingsentral og tilfaller staten». Videre står det at «[o]vertredelsesgebyr kan også kreves inn gjennom salgslaget ved motregning i fangstoppgjør». Overtredelsesgebyr kan kun ilegges norske rettssubjekter, og dersom rettssubjektet er solvent vil det være enkelt å inndra det aktuelle beløpet.

Overtredelsesgebyr mot utlendinger har vært vurdert innført, men dette har ikke skjedd blant annet som følge av utfordringer med hensyn til inndrivelse av verdier.¹³³ Imidlertid kan gode samarbeidsavtaler med enkelte land danne et grunnlag for å kunne innføre overtredelsesgebyr mot lovovertridere i disse landene.¹³⁴

3.7.3 STRAFFEPROSESSUELL INNDRAGNING

I de tilfellene hvor norske fartøy tilhører solvent oppdragsgiver og det er ilagt straffeprosessuell inndragning, er det også normalt enkelt å få inndrevet det aktuelle beløpet. Imidlertid kan det være tilfeller hvor dette vanskeliggjøres, som i tilfeller er det ikke stilt garanti, og konkurs for oppdragsgiver er nærliggende. Et eksempel kan være et fartøy der norsk båt har fisket uten lisens, fordi han uansett ville vært konkurs om han ikke fikk inn fisk. Fisket er i et slikt tilfelle uten risiko for rederiet, som vil være insolvent. I disse tilfellene vil den preventive effekten realiseres seg ved at kravet kan rettes mot skipper, som kan bli personlig ansvarlig.

¹³³ Brev av 15. april 2015 fra Fiskeridirektoratet til Nærings- og fiskeridepartementet, referanse 14/16846

¹³⁴ Se f.eks. «Protokoll fra drøftelser mellom norske og færøyske myndigheter 8. desember 2020 om gjensidige fiskerettigheter i 2021» for eksempel på avtaler som bidrar til å skape godt samarbeid mellom Norge og Færøyene

Hva gjelder utenlandske fartøy, kan det i utgangspunktet være en fare for at de kan unndra seg betaling av idømt inndragning. Dette kompenseres ved at slike fartøy normalt oppbringes og stiller sikkerhet, ofte det potensielle inndragningsbeløpet, før fartøyet frigis, jf. kystvl. § 35 tredje ledd. Det finnes en del uheldig utformede garantier som har vanskeliggjort/umuliggjort innkrevingen av de beløp som garantien var ment å dekke. Dette blant annet som følge av kort frist fra rettskraftig avgjørelse til garantitidens utløp. Som følge av dette, er det uttalt av Statens Innkrevingsentral, i et brev av 2. april 2003, at garantilengden normalt må være minst 6 måneder fra rettskraftig avgjørelse.¹³⁵

Nordiske fartøy er i en særstilling, og trenger ofte ikke å stille garanti, jf. Rt. 1995 s. 750. Grunnen til dette er at det er like gode muligheter for å få inndrevet kravet i f.eks. Danmark som i Norge, og det derfor ikke er grunn til å frykte at fullbyrdingen «i vesentlig grad [vil bli] vanskeliggjort», jf. straffeprosessloven § 217. Dette underbygges i HR-2020-710-A, hvor det fremgår at i saker som gjelder hefte etter kystvl. § 35, vil kravet til sikringsgrunn vanskeligere anses oppfylt overfor norske rederier enn overfor rederier fra andre land. Se også Rt. 1995 s. 572, hvor resultatet ble det motsatte når det dreide seg om gjentatte overtredelser, og rederiet måtte samlet vente en økonomisk reaksjon på et meget betydelig beløp

4 BEHOVET FOR ENDRING AV REGLER OG PRAKSIS

Reaksjonene jeg har behandlet i denne fremstillingen utfyller hverandre i stor grad. De mer alvorlige sakene behandles i straffeprosessen, hvor rettssikkerheten er størst. De mindre alvorlige overtredelsene behandles av forvaltningen, hvilket fører til en mer effektivt og mindre ressurskrevende saksbehandling. Vi har imidlertid flere eksempler på at saker lå an til å overskride de forskriftsmessige gebyrgrenser, hvorefter de er blitt overført til det straffeprosessuelle sporet. Her er flere slike saker blitt foreldet og/eller henlagt av kapasitetshensyn. Behandling av fiskerisaker er tidvis lavt prioritert hos politiet og lang saksbehandlingstid gjør at behandling i det straffeprosessuelle spor i mange tilfeller ikke oppnår sitt formål.

Administrativ inndragning synes å fungere godt etter hensikten i de fleste tilfeller. Slik jeg ser det, er det ikke et alternativ å øke rammene for den administrative inndragningen.

¹³⁵ Brev av 2. april 2003 til statsadvokatene og politimestrene fra Statens innkrevingsentral.

Inndragningen bør tilsvare den ulovlige fangsten for å ivareta hensynet om å virke gjenopprettende og ikke pønalt. Etter min mening bør det likevel tas en gjennomgang av praksis, og vurderes hvilke lovovertrædelser som skaper grunnlag for administrativ inndragning. Administrativ inndragning brukes per dags dato også i saker hvor det ikke foreligger ulovlig fangst. Inndragningen vil i disse tilfellene ha en pønalt virkning, hvilket ikke er et formål administrativ inndragning er ment å ha. I disse tilfellene kan andre reaksjoner være mer adekvate, som anmeldelse og overtredelsesgebyr. Som tidligere nevnt vil straffeprosessuell inndragning eller forvaltningsmessig overtredelsesgebyr også kunne benyttes hvor det allerede er foretatt administrativ inndragning.

Straffeprosessuell inndragning synes å fungere godt etter hensikten. Den straffeprosessuelle inndragningen er mer fleksibel hva gjelder utmåling av inndragningen enn administrativ inndragning. Dette fungerer godt ettersom rettssikkerheten ved ikke vedtatte forelegg ivaretas av domstolen. Straffeprosessuell inndragning kan også rettes mot utlendinger, noe som gjør at denne formen for inndragning i praksis er svært viktig for å forebygge lovovertrædelser. Lovgivningen er godt lagt til rette for dette med gode metoder for å sikre innføring av kravet, og at fartøyfører kan vedta inndragning på vegne av oppdragsgiver for at saken skal kunne behandles fortere.

De største utfordringene knyttet til bruken av overtredelsesgebyr er for alle andre saker enn torsketrålsaker lave maksimalbeløp og etterhvert manglende støtte i fiskerinæringen. For å effektivisere reaksjoner mot overtredelse av fiskerilovgivningen, kunne øvre grense for størrelse på overtredelsesgebyr vært hevet. Et nytt maksimumsbeløp kan enten knyttes opp til folketrygdens grunnbeløp, eller settes i kroner og reguleres i forhold til økning i grunnbeløpet. En slik ordning vil tilsvare ordningen for overtredelsesgebyr ved brudd på akvakulturloven¹³⁶, og det synes naturlig at disse overtredelsesgebyrene er organisert på samme måte.¹³⁷

Ved å heve maksimumsbeløpet kunne enda flere saker blitt behandlet effektivt i forvaltningen, og belastningen på straffesystemet blitt mindre. Dette kunne ført til færre henleggelse grunnet kapasitetshensyn. Behandling i forvaltningsprosessen fører også til at

¹³⁶ Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven)

¹³⁷ Det følger av forskrift 20. desember 2013 nr. 1675 om reaksjoner, sanksjoner med mer ved overtredelse av akvakulturloven § 8 at overtredelsesgebyret ved overtredelse av akvakulturloven ikke skal overstige 15 gangers folketrygdens grunnbeløp

den saken retter seg mot slipper eventuelle stigmatiserende virkninger av en straffeforfølgning, og slipper innføring i reaksjonsregisteret.¹³⁸

Samtidig må fordelene av forvaltningsprosessen avveies mot de hensyn som best ivaretas i straffeprosessen. Å utvide maksimumsbeløpet vil kunne gå utover rettssikkerheten i sakene det gjelder. Ved mer alvorlige saker som føres i straffeprosessen, vil det være strengere krav til sakens opplysning, og tiltalte får flere rettigheter. Avkriminalisering kan også gå utover den preventive effekten som følger av straff. Imidlertid har også overtredelsesgebyret et pønalt formål, og større risiko for reaksjon kan også bidra til å øke etterlevelsen av regelverket.

Ved innføring av elektronisk fangstdagbok økte antallet utstedte gebyr, men de siste år har det vært en klar og jevn nedgang.¹³⁹ Dette kan skyldes at de aktuelle fartøy har fått bedre kunnskap om det nye rapporteringssystemet og i økende grad har etterlevd dette. Fra og med 01.01.2022 vil fartøy over 11 meter ha plikt til elektronisk fangstdagbok, og fra og med 01.07.2023 vil alle fartøy ha denne plikt.¹⁴⁰ I 2020 var det registrert 5857 aktive fartøy på fiskeflåten.¹⁴¹ Av disse er 80,6% under 11 meter. Disse fartøyene vil ilegges samme rapporteringsplikt som større fartøy i lang periode etter innføring av tilsvarende regler hadde vansker med å etterfølge. Etter min mening er det opplagt at det på nytt vil skje en vesentlig økning i antall lovovertrедelser. For de minste fartøyene som nå tilkommer vil det i stor grad være tale om volum og størrelse på avvik som kan avgjøres med overtredelsesgebyr med dagens maksimumsgrenser. Fortsatt vil det være slik at maksimumsgrensene vil kunne virke uheldig begrensende for reaksjoner mot større fartøy. Derfor bør etter min mening maksimumsgrensen uansett forhøyes.

Det er per dags dato ingen planer for endring av beløpsgrensene. Det er som nevnt innledningsvis besluttet av Nærings- og fiskeridepartementet at det skal nedsettes et

¹³⁸ Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) § 9, jf. forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften) § 44-4

¹³⁹ Fiskeridirektoratet, «Få oversikt over direktoratets bruk av overtredelsesgebyr», oppdatert 14.05.2019 <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2019/0519/Faa-oversikt-over-direktoratets-bruk-av-overtredelsesgebyr>, sist lest 07.05.2021

¹⁴⁰ Nærings- og fiskeridepartementet, «Nye krav til rapportering fra fiskeflåten», 13.01.2021, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side3/id2828262/>, sist lest 30.05.2021

¹⁴¹ Fiskeridirektoratets fartøyregister, <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Fiskere-fartoy-og-tillatelse/Fartoy-i-merkeregisteret/fiskeflaaten>, sist lest 01.06.2021

ekspertutvalg som skal vurdere reaksjons- og straffehjemler. Dette ekspertutvalget vil sannsynligvis også se nærmere på om det vil være hensiktsmessig med økte beløpsgrenser.

Dersom beløpsgrensene for overtredelsesgebyr økes, er det særlig viktig å lytte til næringens opplevelser og at forvaltningen er kritiske til egen praksis. Formålet var at færre skulle rammes av straffesaker, men overtredelsesgebyr blir nå brukt i noen saker der alternativ reaksjon ikke ville blitt brukt. De administrative sanksjonene kan oppleves strenge og belastende. Dersom fiskerne opplever å bli sanksjonert uansett hvor hardt de prøver å følge regelverket, kan viljen deres til å forsøke å følge reglene forsvinne, og reaksjonene vil miste legitimitet.

For å øke legitimiteten og viljen til å følge lovgivningen, bør man lytte til bransjens innspill og erfaringer av hvordan reglene fungerer i praksis.¹⁴² Det kan være nødvendig for forvaltningen å se nærmere på hvordan beviskravet håndheves, da fiskerne i flere tilfeller opplever skyldkravet som tilnærmet objektivt.

Større åpenhet om saksbehandlingen kan også styrke legitimiteten. Dette kan likevel ikke medføre at det bør gis innsyn i den fortrolige «*Veiledning i håndhevelse for Kystvakten og Fiskeridirektoratet*» av januar 2012 som er omhandlet under punkt 2.2.1. Dette vil kunne medføre at enkelte fiskere tilpasser seg etter hvilke avvik som oftest godtas. Det er sentralt at det foretas et konkret skjønn med hensyn til om sak opprettes eller ikke og at dette gjøres kjent for de reglene retter seg mot. Fokuseringen på et skjønnelement kan medføre større forståelse i næringen. Dette er etter min mening ikke hensyn som tilsier regelendringer.

Som nevnt foregår et arbeid med å gjennomgå og klargjøre hvilke lovovertridelser som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Tydeligere rammer for bruken av overtredelsesgebyr kan bidra til å øke forutsigbarheten og rettssikkerheten. Dette vil trolig føre til større legitimitet i bransjen og gjøre en økning av beløpsgrensene mindre problematisk.

Det bør også gjøres en ny vurdering på om det kan ilegges overtredelsesgebyr mot utlendinger, særlig mot fiskere fra land som Norge allerede har gode samarbeidsavtaler med.

¹⁴² Svein Jerntoft og Knut H. Mikalsen, *Lastet til ripa*, Akademisk forlag 2001, s. 28

Overtredelsesgebyr bidrar til å forebygge lovbrudd, men en praktisk mulighet for inndrivning er en klar forutsetning for dette.

KILDEREGISTER

Lover, konvensjoner og forskrifter

Norske lover

Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven – Grl.)

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.)

Lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (Økonomiske soneloven – øksonl.)

Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven – strpl.)

Lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. (saltvannsfiskeloven)

Lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven)

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven - strl.)

Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven)

Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressursloven)

Lov 13. juni 2008 nr. 42 om Kystvakten (Kystvaktloven. – kystvl.)

Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)

Konvensjoner

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 3.september 1953
(Menneskerettskonvensjonen - EMK)

De forente nasjoners havrettskonvensjon, Montego Bay av 12. desember 1982
(Havrettskonvensjonen)

Forskrifter

Forskrift 13. mai 1977 nr. 2 om om utlendingers fiske og fangst mv. i Norges økonomiske sone og landinger til eller annen bruk av norsk havn (Forskrift om utlendingers fiske i NØS)

Forskrift 28. juni 1985 om ordningen av påtalemyndigheten (påtaleinstruksen)

Forskrift 12. mars 2010 nr. 390 om inndragning av fangst og bruk av inndregne midlar.
(forskrift om inndragning mv.)

Forskrift 20. desember 2011 om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressurslova og deltakerloven (overtredelsesgebyrforskriften – otg-forskriften)

Forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften)

Forskrift av 20. desember 2013 nr. 1675 om reaksjoner, sanksjoner med mer ved overtredelse av akvakulturloven

Forarbeider, proposisjoner, høringsnotat, instruks

Prop. 62 L (2015-2016) om Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv)

Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) om lov om forvaltning av viltlevende marine ressursar
(havressurslova)

Ot.prp. nr. 31 (1971–72) om lov om endringer i lovgivningen om inndragning på grunn av straffbare handlinger

Ot.prp. nr. 70 (2003-2004) om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta fiske og fangst (deltakerloven) m.v

Ot.prp. nr. 85 (1981-1982) om lov om saltvannsfiske m.v.

NOU 1996: 21 Mer effektiv inndragning av vinning

NOU 1996: 32 Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (erstatning etter strafforfølgning)

NOU 2003: 15 Fra bot til bedring. Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff.

NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av villevende marine ressurser. Havressursloven.

NOU 2019: 21 Framtidens fiskerikontroll

Innst. O. nr. 72 (2004-2005) Innstilling fra justiskomiteen om lov om straff

Dok.nr.16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven

Instruks 17. mars 1972 nr. 3352 for behandling av dokumenter som trenger beskyttelse av andre grunner enn nevnt i sikkerhetsloven med forskrifter (beskyttelsesinstruksen)

Fiskeri- og kystdepartementets høringsnotat av 1. mai 2011 – Forslag til ny forskrift om lovbrotsgebyr og tvangsmulkt i medhald av havressurslova

Avgjørelser

Høyesterettspraksis

Rt. 1923 s. 615

Rt. 1955 s. 12

Rt. 1966 s. 1431

Rt. 1967 s. 868

Rt. 1916 s. 1087

Rt. 1977 s. 1207
Rt. 1983 s. 41
Rt. 1983 s. 108
Rt. 1985 s. 703
Rt. 1986 s. 849
Rt. 1988 s. 423
Rt. 1990 s. 972
Rt. 1991 s. 139
Rt. 1991 s. 385
Rt. 1991 s. 1261
Rt. 1995 s. 572
Rt. 1995 s. 750
Rt. 1996 s. 376
Rt. 1996 s. 1065
Rt. 1996 s. 1670
Rt. 1999 s. 14
Rt. 1999 s. 601
Rt. 2000 s. 996
Rt. 2002 s. 509
Rt. 2002 s. 1063
Rt. 2003 s. 1543
Rt. 2005 s. 1353
Rt. 2008 s. 598
Rt. 2010 s. 1252
Rt. 2014 s. 620
Rt. 2014 s. 996
HR-2016-225-S
HR-2017-930-A
HR-2020-735-U
HR-2020-1597-U
HR-2021-797-A

Underrettsavgjørelser

LB 2016 s. 207331 (Borgarting lagmannsrett)

LB 2019 s. 192794 (Borgarting lagmannsrett)
RG 2005 s. 219 (Hålogaland lagmannsrett)
RG 2006 s. 1465 (Gulating lagmannsrett)
LG 2014 s. 59617 (Gulating lagmannsrett)
LH 2001 s. 1058 (Hålogaland lagmannsrett)
TSOFT 2017 s. 157351(Sogn og Fjordane tingrett)

Forvaltningsavgjørelser

Vedtak av Fiskeridirektoratet, referanse 13/17116, innsyn gitt 24.03.2021
Vedtak av Fiskeridirektoratet, referanse 14/4139, innsyn gitt 13.04.2021
Vedtak av Fiskeridirektoratet, referanse 14/2511, innsyn gitt 13.04.2021
Vedtak av Fiskeridirektoratet, referanse 14/5235, innsyn gitt 14.04.2021
Vedtak av Fiskeridirektoratet, referanse 20/4261, innsyn gitt 13.04.2021

Litteratur

Bøker

Bernt, Jan Fridthjof og David R. Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister – en innføring*, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS 1998 s. 22

Jerntoft , Svein og Knut H. Mikalsen, *Lastet til ripa*, Akademisk forlag 2001

Matningsdal, Magnus. *Straffeloven, alminnelige bestemmelser, kommentarutgave*, 2015

Matningsdal, Magnus. *Inndragning*. Universitetsforlaget AS 1987. (Matningsdal (1987))

Graver, Hans Petter, *Alminnelig forvaltningsrett*, Universitetsforlaget 2014, 10. utgave

Juridiske artikler

Fause, Lars ”Fiskerikriminalitet – del 1”, *Tidsskrift for strafferett*,(TFST-2008-3), 2008, s. 3-26 (Fause, «Fiskerikriminalitet - del 1» (2008))

Fause, Lars, ”Fiskerikriminalitet - del 2”, *Tidsskrift for strafferett*,(TFST-2008-139), 2008, s. 139-161 (Fause, «Fiskerikriminalitet - del 2» (2008))

Skoghøy, Jens Edvin A, «Forvaltningssanksjoner, EMK og Grunnloven», *Jussens Venner*, 2014, på s. 297-339

Avisartikler

Olsen, Jon Erik «Estimering plager fiskerne», *Fiskeribladet fiskaren*, 19.10.2015, <https://www.fiskeribladet.no/nyheter/estimering-plager-fiskerne/8-1-43327> sist lest 22.04.21

Torsvik , Nils, “Mener direktoratet varsler ny inndragning I strid med menneskeretten”, *Fiskeribladet fiskaren*, 19.08.2020, <https://www.fiskeribladet.no/nyheter/mener-direktoratet-varsler-ny-inndragning-i-strid-med-menneskeretten/2-1-859772>, sist lest 22.04.2021

Nettsider

Fiskeridirektoratet, «Få oversikt over direktoratets bruk av overtredelsesgebyr», oppdatert 14.05.2019 <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2019/0519/Faa-oversikt-over-direktoratets-bruk-av-overtredelsesgebyr>, sist lest 07.05.2021

Fiskeridirektoratet, «Overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven», oppdatert 14.05.2019 <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjonar-ved-regelbrot/Overtredelsesgebyr>, sist lest 21.04.2021

Fiskeridirektoratet, «Administrative inndragninger», oppdatert 16.03.2021 <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Kontroll-av-fiskeriene/Inndragning-av-fangst-fangstverdi>, sist lest 30.04.2021

Fiskeridirektoratet, «Hvordan bli fisker», 28.01.2021, <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tema/Hvordan-bli-fisker>, sist lest 26.05.2021

Norges sjømatråd, «Stabil sjømateksport tiltross for koronapandemien», oppdatert 06.01.2021, <https://seafood.no/aktuelt/nyheter/stabil-sjomateksport-til-tross-for-koronapandemien/>, sist lest 21.04.2021

Nærings- og fiskeridepartementet, «Overtredelsesgebyr også for brudd på deltakerloven», oppdatert 01.09.2017, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side2/id2569092/>, sist lest 06.05.2021

Nærings- og fiskeridepartementet, «Lanserer nye tiltak mot fiskekrim», 13.01.2021, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side2/id2828259/>, sist lest 30.05.2021

Nærings- og fiskeridepartementet, «Nye krav til rapportering fra fiskeflåten», 13.01.2021, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-side3/id2828262/>, sist lest 30.05.2021

Politi hogskolen.no, «Etterforskning av fiskerikriminalitet», <https://www.politihogskolen.no/etter-videreutdanning/etterforskning-kriminalteknikk/Etterforskning-av-fiskerikriminalitet/> sist lest 22.04.2021

Statsministerens kontor, «Offisielt frå statsrådet 9. april 2021», 09.04.2021, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsradet-9.-april-2021/id2843583/>, , sist lest 30.05.2021

Utenriksdepartementet, «Regler for fiskerikontroll samlet i én forordning», 09.11.2009, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regler-for-fiskerikontroll-samlet-i-en-f/id692832/>, , sist lest 30.05.2021

Betenkninger, uttalelser, foredrag, referater, statistikk og veiledninger

Arnesen, Finn, *Alminnelig forvaltningsrett JUS2211*, innledningsforelesning høst 2016, UiO, <https://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUS2211/h16/undervisningsmateriale-forvaltningsrett/alminnelig-forvaltningsrett-h2016.pdf> sist lest 30.04.2021

Fiskeridirektoratet, «*Veiledning for illeggelse og utmåling av overtredelsesgebyr med hjemmel i havressursloven*», Bergen, 01.02.14

Fiskeridirektoratets fartøyregister, <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Fiskere-fartoy-og-tillatelse/Fartoy-i-merkeregisteret/fiskeflaaten>, sist lest 01.06.2021

Fiskeri- og kystdepartementet (2007). «Fakta om fiskeri og havbruk» Brosjyre. Oslo: Fiskeri- og kystdepartementet.

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fkd/vedlegg/brosjyrer/noekkeltall_no07.pdf

Rui, Jon Petter, *Betenkning: Administrativ inndragning av fangstverdi etter havressursloven §54*, 4. mars 2020, hentet fra <https://www.fiskarlaget.no/nyttig-info/dokumentarkiv/hovedadministrasjonen/horinger/juridisk-betenkning-knyttet-til-fiskerikontrollutvalget-mars-2020.>, lastet ned 03.02.2021, (Rui (2020))

Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2008/881

«Protokoll fra drøftelser mellom norske og færøyske myndigheter om gjensidige fiskerettigheter i 2021», 8. desember 2020, videokonferanse

ØKOKRIM (2012). *Veileder til effektiv inndragning, ØKOKRIMs skriftserie nr. 20*. Hefte. Oslo: ØKOKRIM, s. 13

Brev

Brev av 2. april 2003 til statsadvokatene og politimestrene fra Statens innkrevingsentral.

Brev av 15. april 2015 til Nærings- og fiskeridepartementet fra Fiskeridirektoratet, referanse 14/16846, innsyn gitt 27.05.2021

Brev av 13.03.2020 til Nærings- og fiskeridepartementet fra Fiskeridirektoratet, referanse 20/4328, innsyn gitt 07.05.2021

Brev av 30.06.2020, til Fiskeridirektoratet fra Nærings- og Fiskeridepartementet, referanse 20/1674-2, innsyn gitt 06.05.2021

Brev av 09.12.2020 Region Midt, Region Nord, Region Nordland, Region Sør og Region Vest fra Fiskeridirektoratet referanse 20/17780, innsyn gitt 06.05.2021

Brev av 13.01.2021 til Fiskeridirektoratet fra region Sør, referanse 20/17780, innsyn gitt
06.05.2021

Brev av 12.01.2021 til Fiskeridirektoratet fra region Vest, referanse 20/17780, innsyn gitt
06.05.2021