

Ny lovgivning i kampen mot korrupsjon

Av Ingebjørg Harto

Lovgivningen mot korrupsjon er kraftig skjerpet. Vi har fått det regjeringen karakteriserer som «verdens strengeste regler mot korrupsjon». I tillegg kommer en rekke internasjonale konvensjoner som understøtter den nasjonale lovgivning. I denne artikkelen gjennomgår og tolker advokat Ingebjørg Harto i NHO de aktuelle lovbestemmelsene. Slik straffbarhetskriteriene er utformet blir det en utfordring, særlig for private bedrifter, men også frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter, å etterleve reglene – selv om man vil, skriver Ingebjørg Harto.

De senere årene er kampen mot korrupsjon satt på dagsorden. Dette gjelder både korrupsjon direkte business to business – utro tjenere – og i forhold til offentlige tjenestemenn. Det er økt politisk og mediameslig oppmerksomhet om fenomenet, både nasjonalt og internasjonalt. Summen av disse forholdene har fått ledende næringslivsledere til å hevde at korrupsjon alene representerer den potensielt største risikofaktor for enhver bedrift. Avsløringer eller mistanker om korrupsjon kan på kort tid fullstendig undergrave en bedrifts anseelse. Den oppmerksomhet korrupsjonssakene i tilknytning til Oslo kommune og oljeindustrien (Statoil-Mannesmann) fikk for noen år siden samt Statoils Iran-sak i høst, hvor det foreligger mistanke om kor-

rupsjon, illustrerer til fulle dette. Samtidig er det de seneste årene blitt etablert viktige motkrefter til korrupsjon. For 10 år siden fantes det ingen omfattende internasjonale organisasjoner som arbeidet mot korrupsjon – i dag er det mange. Den viktigste er Transparency International (TI) som har egen avdeling i Norge. Korrupsjon er ødeleggende for utvikling og fattigdomsbekjempelse, for demokrati og for ulike konkurransevilkår bedrifter imellom, hvor det betales for at konkurranse ikke skal føre til at den beste vinner. Som en følge av den stadig voksende erkjennelse av korrupsjonens ødeleggende vesen har vi fått et nytt og strengt regelverk om korrupsjon både internasjonalt og nasjonalt. For å bekjempe korrupsjon og



Ingebjørg Harto er advokat i NHO og direktør for avdeling for næringsjus.

Foto: Bjørn Blegen

sikre like konkurransevilkår, har internasjonale og overnasjonale organisasjoner vært en pådriver i dette arbeidet. Av internasjonale initiativ i tilknytning til korrupsjon kan nevnes:

- FN-konvensjonen om korrupsjon (2003)
- OECD-konvensjon om bestikkelser av offentlige utenlandske tjenestemenn (1997)
- Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon (1998)
- FN-resolusjon om tiltak mot korrupsjon (1996)
- WTO-avtale om åpenhet ved offentlige innkjøp (1996)

- Verdensbanken – antikorrupsjonsbestemmelser i låne-/investeringsstrategien
- Den amerikanske Foreign Corrupt Practices Act (1977)

FNs konvensjon om korrupsjon (oktober 2003), er en oppfølger av FN-resolusjonen mot korrupsjon fra 1996. Konvensjonen er vedtatt av hovedforsamlingen i oktober i år og skal signeres i Merida, Mexico 9. -11. desember. Konvensjonen retter seg mot både privat og offentlig virksomhet. Den omhandler også særlige forhold som offentlige innkjøp og hvitvasking.

OECD-konvensjonen (1997) er ratifisert

De viktigste norske rettsregler knyttet til korrupsjon

Straffelovens § 276 a. Korrupsjon

For korrupsjon straffes den som

- a) for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag, eller
- b) gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag.
Med stilling, verv eller oppdrag i første ledd menes også stilling, verv eller oppdrag i utlandet. Straffen for korrupsjon er bøter eller fengsel inntil tre år. Medvirkning straffes på samme måte.

Straffelovens § 276 b. Grov korrupsjon

Grov korrupsjon straffes med fengsel inntil 10 år. Medvirkning straffes på samme måte. Ved avgjørelsen av om korrupsjonen er grov skal det blant annet legges vekt på om handlingen er forøvd av eller overfor en offentlig tjenestemann eller noen annen ved brudd på den særlige tillit som følger med hans stilling, verv eller oppdrag, om den har gitt betydelig økonomisk fordel, om det forelå risiko for betydelig skade av økonomisk eller annen art, eller om det er registrert uriktige regnskapsopplysninger, utarbeidet uriktig regnskapsdokumentasjon eller uriktig årsregnskap.

Straffelovens § 276 c. Påvirkningshandel

For påvirkningshandel straffes den som

- a) for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag, eller
- b) gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag.

Med stilling, verv eller oppdrag i første ledd menes også stilling, verv eller oppdrag i utlandet.

Aksjeloven/allmennaksjelovens § 6-17 «Godtgjørelse fra andre enn selskapet»

§ 6-17. *Godtgjørelse fra andre enn selskapet*

- (1) Et styremedlem, daglig leder eller noen ansatt i selskapet må ikke i anledning av sitt arbeid for selskapet ta imot godtgjørelse fra andre enn selskapet. Dette gjelder også godtgjørelse som en medkontrahent eller hans eller hennes representant har betinget seg hos selskapet.
- (2) Godtgjørelse som styremedlem eller daglig leder ikke kan motta, kan heller ikke mottas av deres nærstående.
- (3) Godtgjørelse som er avtalt eller mottatt i strid med forbudet i første eller annet ledd, tilfaller selskapet. Det samme gjelder avkastning av og eiendeler som er kommet i stedet for godtgjørelsen.
- (4) Paragrafen her er ikke til hinder for at styremedlem som ikke deltar i den daglige ledelse, kan opptre som mellommann overfor selskapet mot vanlig mellommannsgodtgjørelse dersom
 1. styremedlemmet ikke også representerer selskapet, og
 2. forretningen inngår i mellommannsvirksomhet som styremedlemmet driver som næring.

av 20 land, herunder Norge, (1/4-2000) og tar sikte på å etablere et felles rammeverk og like konkurransevilkår for bedrifter fra ulike land globalt. Konvensjonen rammer den som forsettlig tilbyr eller gir urettmessige fordeler, økonomisk eller ikke-økonomisk, for å få en utenlandsk offentlig tjenestemann til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling for å oppnå en utilbørlig fordel i tilknytning til internasjonale forretningsforhold, og omfatter forsøk og medvirkning. Det er verd å merke seg at alle som utøver offentlig myndighet på vegne av myndighetene, for eksempel internasjonale organisasjoner, anses som offentlig myndighet. En klar svakhet ved OECD-konvensjonen sett fra næringslivets ståsted er at den ikke retter seg mot etterspørersiden – det vil si den som mottar korrupsjonen.

Europarådets strafferettslige konvensjon (1998) er et resultat av Europarådets handlingsplan mot korrupsjon (1996) og etterfølgende arbeid. Konvensjonen, som er undertegnet av Norge, gjelder korrupsjon generelt, og retter seg ikke spesielt mot offentlige tjenestemenn. Konvensjonen omfatter aktiv og passiv korrupsjon i både offentligrettslige og sivilrettslige forhold samt hvitvasking, og inneholder bestemmelser om grenseoverskridende informasjonsutveksling samt strafferettslig immunitet for informanter.

Foreign Corruption Practises Act (FCPA) har først og fremst hatt en sterk symbolsk virkning. I løpet av de drøye 20 årene som

har gått siden den ble vedtatt er det færre enn 50 tiltaler som har vært reist. Den konkrete effekten har derfor vært hovedsakelig avskrekkende og den har nok bidratt til å både kriminalisere og å redusere korrupsjon fordi man ved hjelp av FCPA har fått bedrifter i større grad til selv å passe på hverandre.

Norske rettsregler mot korrupsjon

Stortinget endret i juni 2003 straffeloven, slik at den nå inneholder felles straffebestemmelser, straffelovens §§ 276 a, b og c, om korrupsjon. Bestemmelsene gjelder også medvirkning til korrupsjon samt såkalt påvirkningshandel. De nye bestemmelsene er omtalt nærmere nedenfor. Foranledningen for endringene var Norges tilslutning til Europarådskonvensjonen mot korrupsjon og OECD-konvensjonen. Bestemmelsene retter seg mot korrupsjonshandlinger hvor noen krever eller tilbyr en «utilbørlig fordel» «i anledning stilling, verv eller oppdrag». I tillegg til at bestemmelsene retter seg både mot privat og offentlig virksomhet, omfatter de også organisasjoner og lignende som ikke driver næringsvirksomhet. Norge har i bestemmelsene valgt å gå lengre enn vi er forpliktet til etter konvensjonene, særlig i forhold til privat sektor. Eksempelvis har Norge inntatt et utvidet forbud mot såkalt påvirkningshandel og enkelte såkalte «facilitation payments» – det vi vanligvis kaller smøring.

Det finnes bestemmelser også i annen lovgivning enn straffeloven, særlig selskapslovgivningen, som skal forebygge korrup-

sjon. Liknende bestemmelser i markedsføringsloven ble opphevet samtidig med vedtakelsen av strl. §§ 276 a, b og c. Både bestemmelsene i straffeloven og aksjelovene gir anvisning på ulike sanksjoner; eksempler er person- og foretaksstraff, erstatning, inndragning av økonomisk utbytte, inndragning av offentlige tillatelse og heving/opphør av kontrakter. Begge sider i handlingen rammes, både den som bestikker og den som blir bestukket.

Nærmere om straffelovens korrupsjonsbestemmelser (strl. §§ 276 a og b – korrupsjon og § 276 c – påvirkningshandel)

De nye bestemmelsene i straffeloven retter seg som nevnt innledningsvis både mot offentlig og privat virksomhet. Det er begrunnet i et ønske om å ha like effektive strafferettslige virkemidler mot korrupsjon i privat som i offentlig sektor. Korrupsjon i private forhold kan utgjøre et like stort problem som korrupsjon i offentlig sektor. Effektive straffebestemmelser er viktig for å opprettholde tilliten til det private nærings- og organisasjonsliv samt for å sikre rettferdige konkurransevilkår. Til dette kommer at skillet mellom offentlig og privat virksomhet ikke lenger nødvendigvis er klart, og det tas sikte på at man unngår en rekke vanskelige avgrensningsspørsmål. Et eventuelt behov for å trekke en noe annen grense mot straffrie handlinger i privat sektor enn i det offentlige, skal skje i tilknytning til praktiseringen av «tilbørlighetskravet.»

I tillegg til hensynet til implementering av Norges internasjonale forpliktelser, er de nye bestemmelsene begrunnet av følgende andre viktige hensyn:

Hensynet til offentlig virksomhet

Forbud mot korrupsjon bidrar sammen med habilitetsregler og andre bestemmelser, til at det i offentlig virksomhet ikke finner sted utenforliggende påvirkning og derved uriktig tjenesteutøvelse. Slik atferd vil være ødeleggende for allmennhetens tillit til den offentlige virksomhet, noe som er en forutsetning for å opprettholde et velfungerende demokrati og offentlig administrasjon.

Ansettelsesforhold

Ansatte har i arbeidsforholdet plikt til å ivareta og fremme arbeidsgivers interesser. Å akseptere bestikkelser vil normalt krenke disse interessene. I tillegg risikeres foretakets omdømme og tillit.

Sammenheng med annen kriminalitet

Korrupsjon vil ofte føre med seg flere tilfeller av korrupsjon og annen kriminalitet, for eksempel utpresning, trusler, dokumentfalsk, regnskapsovertredelser, skatte- og avgiftsunndragelser m.m. Straffebud mot korrupsjon er derfor også et virkemiddel mot svart økonomi.

Hva ligger i straffebestemmelsen mot korrupsjon (§§ 276 a, b og c)?

Bestemmelsene er i sin helhet gjengitt ovenfor. Nedenfor gjennomgås enkelte av vilkårene for straffbarhet i bestemmelsene

nærmere, særlig kravet om at korrupsjonen må finne sted i forbindelse med stilling, verv eller oppdrag, og involvere et tilbud eller en etterspørsel av en «utilbørlig fordel», i § 276 a, grov korrupsjon, § 276 b samt påvirkningshandel i § 276 c. Til slutt behandles strafferammer, skyldkrav mv. Det er ved gjennomgangen hentet stoff fra Ot.prp. 78 2002/2003.

I anledning stilling, verv eller oppdrag

Begrepe «stilling, verv eller oppdrag» favner vidt, og omfatter alle typer av ansettelsesforhold, verv og oppdragsforhold for offentlige og private arbeids- og oppdragsgivere. Bestemmelsen fanger ved dette opp korrupsjon begått av, eller overfor, en del persongrupper som faller utenfor straffebestemmelsene som tidligere ble anvendt ved korrupsjon. Også offentlig ansatte som eventuelt faller utenfor tjenestemannsbegrepet, er dekket. Det samme gjelder privat ansatte og andre uten selvstendig avgjørelsesmyndighet, som ikke kan straffes etter straffeloven § 275 fordi de ikke «styer eller har tilsyn med» en arbeids- eller oppdragsgivers anliggender. I forarbeidene antar man likevel at det ikke ofte vil være aktuelt å bestikke personer uten selvstendig avgjørelsesmyndighet, som for eksempel bud og renholdspersonell.

Med korrupsjon i anledning av «stilling» siktes det til korrupsjon som begås i tilknytning til ordinære tjeneste- og arbeidsforhold.

Gjennom alternativet «verv» fanger forslaget opp korrupsjon begått av eller overfor

personer med politiske verv, styreverv eller andre tillitsverv. Det kreves ikke at den passive bestikker mottar godtgjørelse for vervet, og det er uten betydning om vedkommende besitter det i kraft av valg eller utnevning. Tillitsvalgte i foreninger og organisasjoner faller inn under denne kategorien. Det samme gjør stortingsrepresentanter, kommunestyremedlemmer og andre folkevalgte. Også dommere, meddommere, lagrettemedlemmer og voldgiftsdommere omfattes, selv om det muligens er mer naturlig å si at en voldgiftsdommer har et «oppdrag» for de tvistende parter.

Oppdragstakere faller også inn under første ledd, jf. alternativet «oppdrag». § 276 a kan derfor anvendes hvor en advokat, en konsulent eller en eiendomsmegler med et enkeltstående oppdrag for en bedrift, en organisasjon eller en offentlig etat, krever eller mottar utilbørlige fordeler. Selv korrupsjon i svært kortvarige oppdragsforhold kan straffes med hjemmel i § 276 a. En dommer under et idrettsarrangement som mottar en utilbørlig fordel fra en utøver eller en person som har satset penger på et bestemt utfall, kan derfor straffes for korrupsjon, under forutsetning av at de øvrige straffbarhetsvilkårene er oppfylt.

Forslaget rammer bare fordeler som tilbys, kreves eller mottas «i anledning av» den passive bestikkers stilling, verv eller oppdrag. I dette ligger et krav om sammenheng mellom fordel og stillingen, vervet eller oppdraget. Fordelen vil normalt fremstå som en motytelse for noe den passive bestikker skal gjøre eller unnlate å

gjøre i forbindelse med utføringen av stillingen, vervet eller oppdraget, eller for en handling eller unnlatelse som allerede har funnet sted. Det er imidlertid ikke noe vilkår for straff at bestikkelsen kan knyttes til en bestemt handling eller unnlatelse. Også rene tilfeller av «smøring» er dekket, dersom fordelene er utilbørlig og det er på det rene at den har sammenheng med den passive bestikkers stilling, verv eller oppdrag.

Fordeler som den passive bestikker tilbys, krever eller mottar som privatperson, har ikke sammenheng med vedkommendes stilling, verv eller oppdrag, og faller utenfor bestemmelsens virkeområde. Det samme gjelder fordeler fra mottakerens egen arbeids- eller oppdragsgiver, alternativt krav eller tilbud om slike fordeler, for eksempel i form av utilbørlige lønnskrav, «fallskjermer» eller bonusordninger. Heller ikke er forslaget ment å ramme utilbørlig vederlag for varer eller tjenester eller krav om slikt vederlag.

«Utilbørlig fordel»

Avgrensningen mot lovlige tilbud og krav er søkt løst gjennom bruk av begrepet «utilbørlig fordel». Begrepet kan på ingen måte sies å være presist, og vil kunne reise vanskelige avgrensningsspørsmål i grenseområdet mellom utilbørlige og andre fordeler. Den gir således liten konkret veiledning til den som måtte ønske å konsultere lovteksten i en aktuell situasjon. Det kan stilles spørsmål om bestemmelsen tilfredsstillende de krav som bør kunne stilles til klarhet og foruberegnelighet av gjernings-

beskrivelsen i straffebestemmelser. I lovforarbeidene er problemstillingen berørt, men avvist, med begrunnelsen at «*under norske forhold har verken den som foretar en «bestikkelse» eller den som mottar den, noen rimelig grunn til å balansere på kanten av en straffebestemmelse om korrupsjon.*» At straffebestemmelsen også gjelder forhold i utlandet, skaper imidlertid mange utfordringene i forhold til utenlandske markeder.

Straffebed som henviser til en rettslig standard slik denne bestemmelsen gjør, vil imidlertid kunne fremstå som mer instruktiv for ikke-jurister enn en mer juridisk stringent gjerningsbeskrivelse. Den kan være vanskeligere å forstå for en lekmann. I tillegg er det alltid en fare for at en mer detaljert formulering likevel ikke vil fange opp alle de tilfeller man ønsker å ramme gjennom forslaget.

Det må avgjøres konkret i hver enkelt sak om en fordel er å betrakte som utilbørlig eller ikke. I denne vurderingen må det foretas en totalvurdering av situasjonen, hvor en rekke momenter vil spille inn; formålet med ytelsen, ytelsens art og verdi, grad av åpenhet, hvilket regelsett som eksisterer i bedriften eller bransjen, om forholdet gjelder offentlige tjenestemenn eller privat næringsliv, og hvilken posisjon henholdsvis giver og mottaker til ytelsen har.

Det er ikke tilstrekkelig at forholdet er krittikkverdigg. Når loven bruker uttrykket «utilbørlig» er det ikke meningen at tjenestemannen eller den næringsdrivende skal kunne straffes med mindre det foreligger

et ganske klart klanderverdig forhold. Vurderingen vil kunne variere noe fra område til område.

Lovforslaget retter seg også mot utilbørlige fordeler som ikke har en selvstendig økonomisk verdi, som for eksempel seksuelle tjenester.

Dersom fordelene har en økonomisk verdi, er det utgangspunktet for utilbørlighetsvurderingen. Mindre verdifulle gaver og andre fordeler som det vil stride mot den alminnelige rettsbevissthet å kriminalisere, er ikke å anse som utilbørlige. Fordeler som mottas i forbindelse med vanlig representasjon, eller som mottakeren i henhold til sedvane eller interne retningslinjer har anledning til å motta, vil derfor sjelden være å anse som utilbørlige. Forarbeidene gir likevel ikke anvisning på en generell vurdering av hvor verdifull en gave eller en annen fordel kan være, uten at den må karakteriseres som utilbørlig. Dette vil da kunne variere fra virksomhetsområde til virksomhetsområde, fra bedrift til bedrift og fra etat til etat.

Videre vil ytelsens formål være av betydning, likeledes hvilken stilling eller posisjon giver og mottaker har. Dersom mottakeren av en gave har informert sin arbeids- eller oppdragsgiver om gaven, vil den som regel aksepteres som tilbørlig. Dette vil imidlertid være forskjellig i privat og offentlig sektor. Det foreligger en strengere norm i forhold til offentlige tjenestemenn enn personer som arbeider i privat virksomhet. I privat sektor vil man normalt kunne legge stor vekt på interne retningslinjer for hvilke gaver en arbeids-

eller oppdragstaker har anledning til å motta, eller – dersom slike ikke eksisterer – retningslinjer utarbeidet av næringslivs- eller bransjeorganisasjoner.

«Facilitation payments» – smøring

Det kan være store forskjeller i forretningsmoral og forvaltningsskikk fra land til land. Det oppstår derfor vanskelige spørsmål hvor en bestikkelse gis eller mottas i utlandet, eller hvor bestikkelsen gis for at mottakeren skal prestere en motytelse utenfor Norges grenser.

Det er ikke uvanlig at offentlige tjenestemenn i en del land nekter å utføre det arbeidet de er satt til, med mindre de mottar penger for det. Det kan for eksempel være at tjenestemannen nekter å behandle eller innvilge en søknad om en offentlig tillatelse, selv om søkeren i henhold til gjeldende lov og regelverk har krav på å få søknaden innvilget. I en del land hvor norske bedrifter regelmessig opererer, er slike betalingskrav nærmest satt i system som avlønning av offentlige tjenestemenn. I en del tilfeller kan de ha et utpresningsliknende preg.

Facilitation payments var ikke straffbare etter straffeloven § 128, slik den lød før lovendringene i sommer, og forutsatte at den aktive bestikker måtte ha forsøkt å påvirke en offentlig tjenestemann til å handle «uretmæssig». Også i skattemessig sammenheng er det av betydning om motytelsen er urettmessig. Etter skatteloven § 6-22 første punktum innvilges det ikke skattemessig fradrag for bestikkelser og annet vederlag som er «vederlag for urett-

messig motytelse, eller som tar sikte på å oppnå en slik motytelse». En motytelse er å anse som urettmessig «både når den strider mot den alminnelige forretningsmoral eller forvaltningsskikk på det stedet motytelsen skjer eller skulle ha skjedd, og når den ville stride mot den alminnelige forretningsmoral eller forvaltningsskikk i Norge». Betalinger som utgjør vederlag for en motytelse som ikke bryter med forretningsmoral eller forvaltningsskikk verken i Norge eller i landet hvor motytelsen skal presteres, faller utenfor unntaksregelen i skatteloven § 6-22.

Av OECD-konvensjonen, som primært retter seg mot offentlige tjenestemenn, kan det ikke utledes noen forpliktelse til å ha straffesanksjoner mot «facilitation payments». Heller ikke etter Europarådskonvensjonen er man forpliktet til å foreta en slik kriminalisering av slike betalinger. Bestemmelsen i strl. § 276 a er likevel ment å omfatte slike betalinger – til en viss grad.

Når er en facilitation payment straffbar?

På bakgrunn av at en rekke samfunns offentlige tjenesteyting innen enkelte sektorer nærmest er basert på ulike former for facilitation payments, er det åpenbart viktig for de som opererer her å avklare om forholdene er straffbare i henhold til norsk straffelov. Forarbeidene søker også å klarlegge at ikke alle «facilitation payments» i utlandet gir grunnlag for straff etter § 276 a. Slike handlinger skal bare være straffbare dersom fordelene som tilbys eller gis den utenlandske offentlige tjeneste-

mannen, er utilbørlig. Betalinger som forarbeidene klart angir at ikke kan karakteriseres som utilbørlige, for eksempel hvis situasjonen bærer preg av utpresning. Den som ser seg tvunget til å betale en utenlandsk offentlig tjenestemann et mindre beløp for å få tilbake passet sitt, eller for å få lov til å reise ut av landet, kan derfor ikke straffes etter forslaget. For øvrig må det også i disse situasjonene utøves et skjønn, hvor sentrale momenter vil være ytelsens verdi, om den bryter med lov eller sedvane og om fordelene er vederlag for eller tar sikte på å oppnå en rettmessig motytelse. Det er klart uttalt at terskelen for å reagere med straff overfor betalinger som ytes for at betaleren skal oppnå noe man har et rettskrav på, bør være høy.

Straffelovens § 276 b – Grov korrupsjon

§ 276 b er bare ment å ramme alvorlig korrupsjonskriminalitet. Det må foreligge kvalifisert utilbørlig opptreden – et markert avvik fra det tilbørlige – for at bestemmelsen om grov korrupsjon skal kunne komme til anvendelse. Denne vurderingen skal det legges vekt på om en offentlig tjenestemann er involvert, om noen annen har forbrudt seg mot en særlig tillit som følger stilling, verv eller oppdrag, om handlingen har gitt betydelig økonomisk fordel eller om det forelå risiko for betydelig skade av økonomisk eller annen art. «Annen art», kan for eksempel være forurensende utslipp eller andre miljøskader. I tillegg skal det «etter ENRON» leg-

ges vekt på om korrupsjonen omfatter regnskapsmanipulasjon.

Straffelovens § 276 c, Påvirkningshandel – «Trading in influence»

§ 276 c tar sikte på å lovfeste Europarådskonvensjonens innhold om såkalt «trading in influence» – påvirkningshandel. Behovet for å regulere slike forhold springer ut av avsløringer om bestikkelser av politikere og pengebidrag til politiske partier i Europa. Utilbørlig påvirkningshandel i konvensjonens forstand foreligger når en person som tilhører en beslutningstakers politiske parti, familie eller omgangskrets, eller som av andre årsaker er eller hevder å være i stand til å øve påvirkning på beslutningstakeren, utnytter sin stilling ved å kreve, motta eller akseptere et tilbud om en utilbørlig fordel. Den som krever, mottar eller aksepterer fordelene (påvirkningsagenten), er skyldig i passiv påvirkningshandel, mens den som gir eller tilbyr påvirkningsagenten en utilbørlig fordel, er skyldig i aktiv påvirkningshandel.

Påvirkningshandel rettet mot beslutningstakere i privat sektor faller utenfor konvensjonens virkeområde. Videre avgrenser konvensjonen mot legitim lobbyvirksomhet, som ikke forutsettes straffesanksjonert. Straffelovrådet (som utredet forslagene opprinnelig) mente det var tvilsomt om det var behov for å kriminalisere påvirkningshandlinger utover hva konvensjonen ga anvisning på, og påpekte problemet med å trekke grensen mellom legitim

påvirkningsvirksomhet og de straffverdige påvirkningshandlingene. Straffelovrådet foreslo derfor en bestemmelse mest mulig i tråd med konvensjonens forslag.

Til tross for de vanskelige avgrensningsspørsmålene, går strl. § 276 c lengre enn konvensjonen, til tross for at fenomenet og et eventuelt omfang av dette foreløpig er ukjent i Norge. En hovedgrunn for en utvidelse i forhold til konvensjonen er at Norge skal fremstå som et foregangsland i kampen mot korrupsjon.

Utforming av bestemmelsen

§ 276 c skiller mellom aktiv og passiv påvirkningshandel. Passiv påvirkningshandel reguleres i bestemmelsens første ledd bokstav a, som straffer den som «for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag.» Aktiv påvirkningshandel straffes etter bestemmelsens bokstav b, «gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag».

Bestemmelsen rammer forhold hvor påvirkningsagenten selv hevder å stå i et forhold som gjør det mulig å påvirke noens utførelse av verv og lignende, uavhengig av om et slikt forhold faktisk eksisterer. Selv et manglende forsøk på å påvirke vil rammes, forutsatt at agenten har krevd, mottatt eller akseptert et tilbud om en utilbørlig fordel » for å» gjøre noe. Forsøk på påvirkning vil likeledes rammes, forutsatt at tilbud mv. foreligger.

Bestemmelsen gjelder både privat og

offentlig sektor, og omfatter flere forhold enn konvensjonen. Dette harmonerer med lovgivers ønske om i størst mulig grad å likestille privat og offentlig sektor på dette området. Bestemmelsen krever heller ikke at påvirkningen skal være utilbørlig, i motsetning til hva konvensjonen gjør.

Bestemmelsen forutsetter heller ikke at påvirkningsagenten påtar seg å påvirke selve beslutningen til den som søkes påvirket. At han eller hun har dette som hensikt, er tilstrekkelig etter bestemmelsen. Det er derfor grunn til å tro at dette gir norske, særlig private, aktører andre regler å forholde seg til enn utenlandske, når man opererer i utlandet

Skyldkrav, strafferammer og foretaksstraff

Straffelovens §§ 276 a, b og c, krever forsattlig overtredelse for å kunne straffes.

Uaktsom overtredelse rammes ikke.

Strafferammen er bøter eller fengsel i inntil 3 år for korrupsjon og påvirkningshandel, bøter og fengsel i inntil 10 år for grov korrupsjon. Medvirkning straffes på samme måte.

Foretaksstraff kan anvendes, etter gjeldende regler, når vilkårene for dette foreligger. Det antas at foretaksstraff vil kunne bli anvendt. Det vil imidlertid ikke nødvendigvis være aktuelt å straffe foretaket selv om en ansatt har overtrådt korrupsjonsbestemmelsene.

Avslutning

Strafferettslige bestemmelser og andre rettsregler er ikke noe nytt i forhold til korrupsjon. Samfunnets årvåkenhet rundt slike forhold har imidlertid radikalt forandret seg – heldigvis. Muligheten til å avdekke, påtale og straffe slike forhold er til dels avhengig av at rettsreglene er hensiktsmessig utformet slik at bevis kan føres for den korruperte handlingen. Slik sett ligger man i Norge godt an, med det man fra regjeringshold har karakterisert som «verdens strengeste regler mot korrupsjon». Slik straffbarhetskriteriene er utformet – blir det imidlertid en utfordring for særlig private bedrifter, men også frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter, å klare å etterleve reglene selv om man vil. Dette gjelder særlig i forhold til aktivitet i andre samfunn og utsatte markeder. Påtalemyndighet og domstoler får en tilsvarende utfordring i håndhevelsen av bestemmelsene. For å sikre like vilkår for norske bedrifter, ligger utfordringen for de sentrale politiske myndigheter i å arbeide for at også andre bedrifter og organisasjoner fra andre land møter et like strengt regelverk i sine hjemland.

