

NOU

Norges offentlige utredninger **2002: 22**

En alminnelig straffebestemmelse mot korrupsjon

Utredning fra Straffelovrådet etter oppdrag fra Justis- og politidepartementet av 28. september 2000.

Avgitt 18. desember 2002.

Statens forvaltningstjeneste
Informasjonsforvaltning

Oslo 2000

Til Justis- og politidepartement

Justisdepartementet ga ved brev av 28. september 2000 Straffelovrådet i oppdrag å utrede tilpasninger som er nødvendig i norsk rett for å kunne ratifisere Europarådets strafferettslige konvensjon om korrupsjon av 27.1.1999. Rådet fikk også som mandat å utrede og forslå endringer i forhold til andre spørsmål om strafferettslige eller prosessuelle sider av korrupsjon i den grad rådet fant behov for det.

I utredningen undersøkes hvorvidt Norge oppfyller konvensjonens forpliktelser. Rådet foreslår at det gis en ny generell bestemmelse om korrupsjon som omfatter aktiv og passiv korrupsjon både i offentlig og privat sektor. Bestemmelsen foreslås gradert i to nivåer, henholdsvis simpel og grov korrupsjon. Ved simpel korrupsjon foreslås en øvre strafferamme på bøter og fengsel inntil 3 år, mens det ved grov korrupsjon foreslås en øvre strafferamme på bøter og fengsel inntil 10 år. Rådet foreslår i tillegg at det gis adgang til kommunikasjonsavlytting ved mistanke om grov korrupsjon.

Utredningen er enstemmig.

Bergen/Oslo, 18. desember 2002

Henry John Mæland Utvalgets leder

Karenanne Gussgard

Lars Stoltenberg

Berit Reiss-Andersen

Arnt Angell

Forkortelser

Lover med forkortelse

asl.	Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) av 13. juni 1997. Nr. 44.
Finansvl.	Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner av 10. juni 1988. Nr. 40
Legemiddell.	Lov om legemidler m.v. (legemiddeloven) av 4. desember 1992. Nr. 132
mfl.	Lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår. (markedsføringsloven) av 16. juni 1972. Nr. 47.
rskl.	Lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven) av 17. juli 1998. Nr. 56.
strl.	Alminnelig borgerlig straffelov (straffeloven) av 22. mai 1902. Nr. 10.
strpl.	Lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) av 22. mai 1981. Nr.25.
tjml.	Lov om statens tjenestemenn m.m. av 4. mars 1983. Nr. 3.
utlevl.	Lov om utlevering av lovbrytere m.v. av 13. juni 1975. Nr. 39.

Lovforarbeider

Indstilling 1919	Indstilling til lov mot utilbørlig konkurranse fra komiteen av 10. december 1915.
NOU 1990:26	Gransking av Oslo kommune - Rapport nr. 1.
NOU 1991:11	Gransking av Oslo kommune - Rapport nr. 2.
NOU 1997:15	Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet Delutredning II.
Ot.prp. nr. 57 (1971-72)	Lov om markedsmisbruk.
Ot.prp. nr. 76 (1995-96)	Endringer i skattelovgjevinga.

Ot.prp. nr. 66 (1997-98)	Om lov om endringer i straffelova m.m. (gjennomføring og samtykke til ratifikasjon av OECD-konvensjonen 21. november 1997 om motarbeiding av bestikking av utlandske offentlege tenestemenn i internasjonale forretningshøve).
Ot.prp. nr. 86 (1997-98)	Ny skattelov.
Ot.prp. nr. 64 (1998-99)	Om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeloven m v (etterforskningsmetoder m v).
Innst.O nr.20 (1996-97)	Innstilling fra finanskomiteen om endringer i skattelovgivningen.
Innst.O nr.1 (1998-99)	Innstilling frå justiskomiteen om lov om endring i straffelova m.m (gjennomføring og samtykke til ratifikasjon av OECD-konvensjonen 21. november 1997 om motarbeiding av bestikking av utlandske offentlege tenestemenn i internasjonale forretningshøve).

Andre forkortelser

GMC	Multidisciplinary Group against Corruption
GRECO	Group of States against corruption
NGOs	Non-Governmental Organizations
NOU	Norges offentlige utredninger
Ot.prp.	Odelstingsproposisjon
Rt.	Norsk Retstidende

Kapittel 1

Sammendrag

OECD-konvensjonen av 21. november 1997 om bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn ble ratifisert av Norge i 1998. Dette medførte at straffeloven § 128 ble utvidet til også å omfatte bestikkelser overfor utenlandske offentlige tjenestemenn og tjenestemenn i mellomstatlige organisasjoner, jfr. Ot.prp. nr. 66 (1997-98) og Innst. O. nr. 1 (1998-99).

Den 27. januar 1999 undertegnet Norge Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon av 4. november 1998. Konvensjonen er langt på vei i samsvar med regelverket i EU og OECD-konvensjonen, men den har et bredere virkeområde ved at den omfatter korrupsjon både i privat og offentlig sektor og både passiv og aktiv korrupsjon.

Norsk straffelovgivning har få bestemmelser som retter seg mot korrupsjon. Bare bestikkelser av offentlig tjenestemann er uttrykkelig regulert. Offentlig tjenestemann som mottar bestikkelser (passiv korrupsjon), straffes etter strl. §§ 112 og 113. Den som bestikker en offentlig tjenestemann (aktiv korrupsjon), straffes derimot etter strl. § 128.

Norge har ingen generell bestemmelse som rammer korrupsjon i privat sektor. Korrupsjon vil likevel ofte omfattes av bestemmelsene om utroskap i straffeloven §§ 275-276. Den som mottar bestikkelser, vil normalt ha begått et pliktbrudd i forhold til sin arbeidsgiver e.l., og dette pliktbruddet vil ofte kunne straffes som utroskap. Den som yter bestikkelser, vil da kunne dømmes for medvirkning til utroskap. I noen tilfeller vil likevel utroskapsbestemmelsen være utilstrekkelig.

Straffelovrådet mottok 28. september 2000 det oppdrag å utrede tilpasninger som er nødvendig i norsk rett for å kunne ratifisere Europarådets strafferettslige konvensjon om korrupsjon. Rådet fikk også som mandat å utrede og foreslå endringer i forhold til andre spørsmål om strafferettslige eller prosessuelle sider av korrupsjon i den grad rådet fant behov for det.

I innstillingens [\(Link til\)](#) kapittel 3 gjennomgår rådet de sentrale artiklene i konvensjonen og det undersøkes hvorvidt Norge oppfyller konvensjonens forpliktelser.

I [\(Link til\)](#) kapittel 4 gis en summarisk gjennomgang av norsk lovgivning om korrupsjon.

[\(Link til\)](#) Kapittel 5 omhandler Straffelovrådets vesentlige forslag til en ny generell bestemmelse om korrupsjon som omfatter aktiv og passiv korrupsjon både i offentlig og privat sektor. Straffelovrådet foreslår at denne bestemmelsen plasseres i straffeloven kapittel 26 som gis overskriften «Bedrageri, utroskap og korrupsjon».

Europakonvensjonens bestemmelser, artiklene 2-11, tilsier et vidtgående korrupsjonsbegrep. Straffelovrådet har ved sitt lovutkast lagt vesentlig vekt på denne korrupsjonsdefinisjonen. Det er imidlertid en lovteknisk utfordring å redigere et forbud med et vidtrekkende korrupsjonsbegrep. Problemet ligger i å trekke klare grenser mot de handlinger som må antas lovlige.

I lovtkastet til ny straffelov § 276a stilles det krav om at det skal foreligge en utilbørlig fordel. Dette er en rettslig standard. Rådet antar at grensen mellom lovlig og ulovlig handling kan reguleres ved denne standarden.

Ved vurderingen av hva som er «utilbørlig», må det foretas en totalvurdering av situasjonen, hvor en rekke forskjellige momenter vil spille inn, slik som formålet med ytelsen, ytelsens art og verdi, hvilken grad av åpenhet som foreligger, hvilket regelsett som eksisterer i bedriften eller bransjen, om forholdet gjelder offentlige tjenestemenn eller privat næringsliv, og også ellers hvilken posisjon henholdsvis giver og mottaker av ytelsen har. Rådet legger til grunn at det bør foreligge et ganske klart klanderverdig forhold for at tjenestemenn eller næringsdrivende skal kunne straffes for korrupsjon.

I lovtkastet foreslås korrupsjonsbestemmelsen gradert i to nivåer, henholdsvis simpel og grov korrupsjon. Ved simpel korrupsjon foreslås en øvre strafferamme på bøter og fengsel inntil 3 år, mens det ved grov korrupsjon foreslås en øvre strafferamme på bøter og fengsel inntil 10 år, se [\(Link til Simpel og grov korrupsjon - valg av strafferammer\)](#) kapittel 5.3.4.

Straffelovrådet tilrår at det gis adgang til kommunikasjonsavlytting ved mistanke om korrupsjon av alvorlig karakter, se [\(Link til Bør det tillates kommunikasjonsavlytting ved korrupsjon?\)](#) kapittel 5.5.2.

Europarådskonvensjonen artikkel 12 rammer forhold som ligger noe utenfor tradisjonell korrupsjon, såkalt «trading in influence». Det straffbare er her å gi en *utilbørlig* fordel til en person som hevder at han eller hun kan utøve en *utilbørlig* påvirkning på en beslutningstaker. Det er adgang til å ta forbehold for artikkel 12 ved ratifikasjonen. Straffelovrådet har i den forbindelse foretatt en vurdering mellom legitim og straffverdig påvirkningshandel, men hensett til at rådet foreslår en svært vid korrupsjonsbestemmelse, tilrår rådet at Norge tar forbehold som nevnt ved artikkel 12, se [\(Link til Påvirkningshandel\)](#) kapittel 5.2.

Kapittel 2

Rådets mandat, sammensetning og arbeid

Straffelovrådet mottok 28. september 2000 følgende mandat:

«(1) Arbeidet mot korrupsjon er høyt prioritert internasjonalt. Bakgrunnen er en økende erkjennelse av hvilke problemer korrupsjon fører med seg både internasjonalt og nasjonalt. Korrupsjon utgjør en trussel mot rettsstaten, demokratiet, menneskerettighetene og sosial rettferdighet, og kan også hindre økonomisk utvikling og virke konkurransevridende.

Korrupsjon er ofte vanskelig å etterforske, særlig over landegrensene. Internasjonalt samarbeid i form av koordinert straffelovgivning og gjensidig juridisk bistand er derfor et viktig ledd i kampen mot korrupsjon. Gjennom deltakelse bl.a. i Europarådet og OECD har Norge vært med på å utarbeide og forpliktet seg til å følge internasjonale regelverk mot korrupsjon.

(2) Den 27. januar 1999 undertegnet Norge Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon av 4. november 1998. Utformingen av konvensjonen, bl.a. angivelsen av hva

som skal være straffbar korrupsjon, er langt på vei i samsvar med regelverket i EU, OECD-konvensjonen av 21. november 1997 om bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn. OECD-konvensjonen ble ratifisert av Norge i 1998, jfr. Ot. prp. nr. 66 (1997-98) og Innst. O. nr. 1 (1998-99). Europarådskonvensjonen har imidlertid et bredere virkeområde ved at den omfatter korrupsjon både i privat og offentlig sektor og både passiv og aktiv korrupsjon.

I tillegg undertegnet Norge 4. november 1999 Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon. Konvensjonen forplikter partene til å etablere effektive systemer for å tilgodese de hensynene som konvensjonen tar sikte på å ivareta. Sentrale tiltak er tilgang til effektive rettslige virkemidler for personer som har lidd skade som følge av korrupsjon, og mulighet for rimelig erstatning. Europarådets ekspertgruppe for korrupsjon (GMC) har også utarbeidet en rekommendasjon om etiske retningslinjer for offentlig ansatte som vil bli behandlet i Ministerkomiteen i mai 2000. Det er videre opprettet et overvåkningsorgan for Europarådets regelverk om korrupsjon - Grupper av stater mot korrupsjon (GRECO). Det arbeides for at Norge kan bli medlem av dette organet i løpet av 2000.

(3) Norsk straffelovgivning har få bestemmelser som retter seg mot korrupsjon. Bare bestikklser av offentlig tjenestemann er uttrykkelig regulert; en offentlig tjenestemann som mottar bestikklser (passiv korrupsjon), kan straffes etter reglene i straffeloven kapittel 11 om forbrytelser i den offentlige tjeneste, se særlig §§ 112 og 113. Den som bestikker en offentlig tjenestemann (aktiv korrupsjon), kan straffes etter straffeloven § 128. Denne bestemmelsen er nylig endret slik at den også rammer bestikkelse av utenlandsk offentlig tjenestemann. Endringen er en følge av ratifiseringen av OECD-konvensjonen fra 1997.

I motsetning til mange andre land har Norge ikke noen straffebestemmelse som retter seg direkte mot korrupsjon i privat sektor. Korrupsjon vil likevel ofte rammes av bestemmelsene om utroskap i straffeloven §§ 275-276. Den som mottar bestikklser, vil normalt ha

begått et pliktbrudd i forhold til sin arbeidsgiver e.l., og dette pliktbruddet vil ofte kunne straffes som utroskap. Den som yter bestikkelser, vil da kunne dømmes for medvirkning til utroskap. I noen tilfeller vil likevel utroskapsbestemmelsen være utilstrekkelig.

Dette gjelder der en mottaker av bestikkelser ikke oppfatter handlingen som et pliktbrudd i forhold til arbeidsgiveren - vedkommende mener at han eller hun handler til arbeidsgivers beste. I slike tilfeller vil heller ikke den som bestikker kunne straffes, selv om handlingen fremstår som straffverdig.

(4) Straffelovrådet gis i oppdrag å utrede tilpasninger som er nødvendig i norsk rett for å kunne ratifisere Europarådets strafferettslige konvensjon om korrupsjon av 4. november 1998. Dersom rådet i dette arbeidet ser behov for å utrede og forslå endringer i forhold til andre spørsmål om strafferettslige eller prosessuelle sider av korrupsjon, kan rådet også gjøre det.

Ettersom Norge ikke har straffebestemmelser direkte rettet mot korrupsjon i privat sektor, vil det måtte utformes en eller flere helt nye straffebestemmelser. Dette vil igjen reise spørsmål om plassering i straffeloven, og om forholdet til de eksisterende bestemmelsene rettet mot bestikkelser av offentlige tjenestemenn. I forhold til OECD-konvensjonen har det oppstått et spørsmål knyttet til foreldelsesfristen. Strafferammen etter straffelovens § 128 er ett år, og etter straffeloven § 67 er dermed foreldelsesfristen to år. Det har vært reist tvil om dette er i samsvar med krav i konvensjonen om at det skal være tilstrekkelig tid til å etterforske og påtale den straffbare handlingen. I Ot.prp. nr. 66 (1997-98) s. 6-7 drøfter departementet om strafferammen og/eller foreldelsesfristen bør endres. Departementet konkluderte med at man ville avvente en bredere vurdering i sammenheng med oppfølging av Europarådskonvensjonen.

Europarådskonvensjonen artikkel 12 rammer forhold som ligger noe utenfor tradisjonell korrupsjon. Dette er på engelsk kalt «trading in influence», og er foreløpig oversatt til «påvirkningshandel». Det straffbare er her å gi en utilbørlig fordel til en person som hevder at han eller hun kan utøve en utilbørlig påvirkning på en beslutningstaker. Det viktige og vanskelige i denne sammenhengen er å avgjøre hva som er «utilbørlig». Stryker man «utilbørlig» de to stedene hvor dette er brukt i gjerningsbeskrivelsen, vil beskrivelsen dekke alminnelig virksomhet som er kjent under begrepene lobbying og informasjonssrådgivning. Det er adgang til å ta forbehold for artikkel 12 ved ratifikasjonen. Straffelovrådet bør vurdere om Norge bør ta et slikt forbehold. Men i utredningen bør det uansett inngå en vurdering mellom på den ene siden legitim påvirkningsvirksomhet og på den andre siden påvirkningshandel som kan gjøres straffbar i samsvar med Europarådskonvensjonen artikkel 12.

(5) Rådet skal vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av sitt forslag. Rådet bør ha avsluttet oppdraget innen 1. juni 2001.»

I arbeidet med utredningen har Straffelovrådets faste medlemmer deltatt:

- Professor dr.juris Henry John Mæland, leder
- Høyesterettsdommer Karenanne Gussgard
- Førstestatsadvokat Jørn Holme til september 2001
- Førstestatsadvokat Lars Stoltenberg fra april 2002
- Advokat Berit Reiss-Andersen

Rådets sekretær har vært førstestatsadvokat Arnt Angell.

Rådet har hatt 3 møter i anledning arbeidet med utredningen. Den opprinnelige fristen til å avlevere innstillingen ble utsatt til 1. desember 2002. Fristen for avlevering er følgelig blitt noe overskredet.

Kapittel 3

Internasjonale forpliktelser

3.1 OECD og Europarådets korrupsjonskonvensjoner

Norge ratifiserte OECD-konvensjonen om korrupsjon i 1998, og i 1999 undertegnet Norge Europarådskonvensjonen som gjelder korrupsjon. Det vil i det følgende gjøres rede for konvensjonenes hovedinnhold, og hvorvidt Norge i dag eller ved rådets forslag vil oppfylle sine forpliktelser etter konvensjonene.

3.2 OECD-konvensjonen

OECD har i lang tid arbeidet for å innføre et globalt forbud mot aktiv bestikkelse. Allerede i 1994 fremsatte OECD en rekommandasjon til bekjempelse av aktiv bestikkelse. Det vises videre til OECDs rekommandasjon av 23. mai 1997 om bekjempelse av bestikkelse i internasjonal handel, som blant annet inneholder en oppfordring til å kriminalisere bestikkelse av utenlandske tjenestemenn og til å hindre virksomheter m.v. fra å kunne trekke utgifter til bestikkelse fra i skatt.

I forlengelsen av denne rekommandasjonen utarbeidet OECD konvensjon av 21. november 1997 om motarbeidelse av bestikkelse av utenlandske tjenestemenn i internasjonale forretningsforhold.¹

Formålet med konvensjonen er å innføre et globalt forbud mot korrupsjon ved å kriminalisere bestikkelser i forbindelse med internasjonale forretningsstransaksjoner. Ved konvensjonen forplikter de deltagende stater seg til, på grunnlag av en felles definisjon av bestikkelse av utenlandske tjenestemenn, å betrakte sådan atferd som en straffbar handling og til å fastsette effektive, forholdsmessige og avskrekkende sanksjoner.

Konvensjonen retter seg mot den aktive part, dvs. den som bestikker. Et av hensynene bak konvensjonen, foruten bekjempelse av korrupsjon som et onde i seg selv, er å sørge for «a level playing field» for OECD landene i forbindelse med konkurranse om kontrakter.

Norge ratifiserte OECD-konvensjonen den 18. desember 1998. Som en følge av dette ble bestemmelsen om aktiv korrupsjon i strl. § 128 endret til også gjelde for utenlandske offentlige tjenestemenn og tjenestemenn i mellomstatlige organisasjoner, jfr. Ot.prp. nr.66 (1997-98) og Innst.O. nr.1 (1998-99).

Pr. dags dato er alle OECDs 29 medlemsland konvensjonsparter, samt Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile og Slovakia.

1. «Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions».

3.2.1 Evaluering av Norge

Norge ble evaluert av OECD i 1999² for å klargjøre om Norge oppfylte sine forpliktelser under konvensjonen. Den sentrale merknad fra OECD var at Norge ikke oppfylte kravet i artikkel 3 om «effective, proportionate and dissuasive penalty» ved at strl. § 128, andre ledd begrenset straffen til fengsel i ett år. Det ble bemerket at en strafferamme på ett års fengsel «does not meet the standard set by the convention». Det ble også pekt at en to års foreldelsesfrist neppe oppfylte kravene i konvensjonen.

En norsk endring av strafferammen til fengsel i henholdsvis tre år for simpel korrupsjon og 10 år for grov korrupsjon, hvilket tilsier en foreldelsesfrist på henholdsvis fem og ti år, vil oppfylle kravene i konvensjonen. Lovutkastet til ny § 276a oppfyller således artikkel 3 i konvensjonen.

Videre ble det påpekt at norsk lovgivning ikke har noen definisjon av «foreign public official». Imidlertid var det akseptabelt at Norge viste til at offentlig utenlandsk tjenestemann ville bli tolket på samme måte som offentlig tjenestemann i strl. § 128 med hensyn til hvilken personkrets som omfattes av begrepet.

Det fremkommer ikke direkte av strl. § 128 at bestikkelser som er til fordel for en tredjemann omfattes. Det ble imidlertid akseptert at man vil tolke strl. § 128 slik at fordel til tredjemenn omfattes. I lovutkastet til ny § 276a fremkommer det direkte av ordlyden at fordel som tilfaller tredjemann omfattes.

OECD stilte spørsmål ved om Norge oppfylte artikkel 2 i konvensjonen som gjelder ansvar for juridiske personer. Det ble vist at det er opp til påtalemyndigheten, og i siste instans domstolens skjønn, om foretaksstraff skal anvendes, selv om vilkårene for straffansvar foreligger, jfr. strl. § 48 a) hvor det fremkommer at foretaksstraff «kan» benyttes. Basert på norske forsikringer om at Norge vil oppfylle kravene i konvensjonen ved at påtalemyndigheten normalt vil anvende foretaksstraff i korrupsjonsaker i samsvar med gjeldende regelverk og instruks, vil OECD komme tilbake til spørsmålet under fase 2 evalueringen.

3.2.2 Konvensjonens hovedpunkter

Da Norge allerede er evaluert i relasjon til om Norge oppfylle kravene i konvensjonen, vises det i det følgende alene til konvensjonens hovedpunkter.

Artikkel 1 i konvensjonen fastslår at

«Hver av partene skal treffe de tiltak som er nødvendige for å kunne konstatere at det etter sitt lovverk er straffbart for enhver forsettlig å tilby, love, eller gi en urettmessig økonomisk eller ikke-økonomisk fordel, for å få en utenlandsk offentlig tjenestemann til å foreta eller unnlate å foreta handlinger i tjenesten slik at en kan få eller ta vare på oppdrag eller annen utilbørlig fordel i tilknytning til internasjonale forretningsforhold. Dette skal gjelde både direkte ytelser, og ytelser som blir gitt via en mellommann og omfatter både ytelser til tjenestemannen selv og til en tredjepart.»

2. Rapport av 16 april 1999 forfattet av Working Group on Bribery in International Business Transactions (CIME), OECD.

Medvirkning skal også være straffbart, jfr. art. 1 nr. 2. Videre skal forsøk være straffbart i samme utstrekning forsøk er straffbart overfor nasjonale offentlige tjenestemenn.

Med utenlandsk offentlig tjenestemann menes ifølge artikkel 1 nr. 4 enhver som er ansatt eller som folkevalgt ivaretar et verv innen lovgivning, forvaltning, eller domstolene i et annet land og enhver som utøver en offentlig funksjon for et land, herunder en offentlig myndighet, eller en offentlig virksomhet, samt enhver ansatt eller representant for en mellomstatlig organisasjon.

Det fremgår av den forklarende rapport til konvensjonen at det ikke tilskites en plikt til å straffe betaling av såkalte mindre «smøringspenger» («small facilitation payments»). Ved Europarådets korrupsjonskonvensjon er det ikke uttalt en tilsvarende begrensning.

I tillegg til kriminalisering av den aktive bestikkelseshandlingen inneholder konvensjonen andre viktige redskap for å bekjempe korrupsjon.

Etter artikkel 2 skal foretak gjøres ansvarlige for aktiv korrupsjon. Partene forplikter seg enten til å innføre straffeansvar for juridiske personer, eller sanksjoner av sivilrettslig art.

I følge artikkel 3 skal straffebestemmelsene være effektive, proporsjonale og avskrekkende. Videre skal statene sørge for inndragning av bestikkelsen og utbytte som følger av bestikkelsen.

Artikkel 4 omhandler jurisdiksjon. Den fastslår at hovedregelen er territorialprinsippet.

Artikkel 5 sier at nasjonale prinsipper om etterforskning og påtale skal gjelde. Men artikkel 5 fastslår at det ikke kan legges vekt på hensynet til nasjonale økonomiske interesser, mulig virkning på forholdet til annen stat, eller identiteten til de involverte juridiske og fysiske personer.

Etter artikkel 6 må ikke de nasjonale frister være for korte, da de sakene som konvensjonen regulerer, vil være internasjonale og komplekse.

Etter artikkel 7 skal det være straffbart å hvitvaske penger som stammer fra korrupsjonshandlinger.

Reglene i artikkel 8 inneholder krav til føring av regnskap som skal hindre at bestikkelser kan skjules i regnskapene.

I henhold til artikkel 9 skal partene yte hverandre gjensidig bistand. I denne sammenheng slår artikkel 3 fast at bankers taushetsplikt ikke skal hindre informasjonsutlevering.

Artikkel 10 slår fast at bestikkelse av utenlandsk offentlig tjenestemann skal være et lovbrudd som åpner opp for utlevering i samsvar med nasjonalt lovverk og eksisterende utleveringsavtaler. Forbehold mot utlevering av egne statsborgere er tillatt etter konvensjonen. I så fall har staten plikt til å vurdere straffeforfølgning selv.

Rådet viser for øvrig til Ot.prp. nr. 66 (1997-98) hvor det redegjøres mer utførlig for OECD-konvensjonen.³

3. I Ot.prp. nr. 66 (1997-98) er OECD-konvensjonen gjengitt i fulltekst både på norsk og engelsk.

3.3 Europarådskonvensjonen

3.3.1 Innledning

I november 1996 vedtok Europarådets Ministerkomité som oppfølging av den 19. Europeiske justisministerkonferanse på Malta i 1994 en handlingsplan mot korrupsjon. Videre vedtok Europarådets stats- og regjeringssjefer i Strasbourg i 1997 en handlingsplan med henblikk på å fremme samarbeidet om bekjempelse av korrupsjon, herunder forbindelsen til organisert kriminalitet og hvitvaskning av penger. Som en del av handlingsplanen ble det pålagt å utarbeide internasjonale rettsakter vedrørende korrupsjon. Ministerkomiteen vedtok på bakgrunn av dette, 6. november 1997, beslutning nr. (97) 24 om de 20 «Guiding Principles for the Fight Against Corruption», som bl.a. oppfordret den tverrfaglige gruppen mot korrupsjon (GMC ⁴) til å fremskynde utarbeidelsen av internasjonale instrumenter i overensstemmelse med handlingsplanen mot korrupsjon, og et utkast til avtale om opprettelse av en hensiktsmessig og effektiv mekanisme til overvåkning av de enkelte lands gjennomføring av de nevnte retningslinjer og de påtenkte internasjonale instrumenter.

I 1998 vedtok Europarådets Ministerkomité, som oppfølging av handlingsplanen mot korrupsjon, opprettelsen av Sammenslutningen av stater mot korrupsjon - GRECO. ⁵

GMC leverte i 1998 et utkast til strafferettslig konvensjon om korrupsjon ⁶, som i november samme år ble godkjent av Ministerkomiteen. Konvensjonen ble åpnet for undertegnelse 27. januar 1999.

Formålet med konvensjonen er å styrke det internasjonale samarbeidet om bekjempelse av korrupsjon. Ved konvensjonen forplikter deltakerstatene seg å samordne kriminaliseringen av korrupsjon og forbedre det internasjonale strafferettslige samarbeid om bekjempelse av korrupsjon. Gjennom GRECO forplikter statene seg til å underkaste seg en gjensidig evaluering av lovgivning og praksis som det enkelte land har vedtatt som følge av konvensjonen. Formålet med GRECO er å forbedre medlemmenes evne til å bekjempe korrupsjon ved en dynamisk prosess og press fra likesinnede - «peer pressure» og slik følge opp overholdelsen av korrupsjonsforpliktelsene.

Konvensjonen omhandler, i motsetning til OECD-konvensjonen, korrupsjon både i privat og offentlig sektor.

Europarådets korrupsjonskonvensjon trådte i kraft 29. januar 1999. Norge signerte samme dag. Norge ble medlem av GRECO 5. januar 2001.

3.3.2 Nærmere om konvensjonen

Konvensjonen består av 5 kapitler. Kapittel 1 inneholder en definisjon av visse sentrale begrep i konvensjonen. Kapittel 2 inneholder bestemmelser om de foranstaltninger som skal treffes på nasjonalt plan. Kapittel 3 omhandler overvåkingen av gjennomføringen av konvensjonen i nasjonal rett, mens kapittel 4 regulerer det internasjonale samarbeid om bekjempelse av korrupsjon. Endelig inneholder kapittel 5 en rekke avsluttende bestemmelser, som bl.a. innebærer at stater som ikke i forveien er medlem av GRECO, automatisk blir

4. Multidisciplinary Group against Corruption

5. «Group of States against corruption»

6. «Criminal Law Convention on Corruption»

medlemmer når korrupsjonskonvensjonen trer i kraft for den angjeldende stat.

I det følgende vil det bli foretatt en gjennomgang av konvensjonens hovedpunkter.

Artikkel 1 - Begrepsbruk

Etter artikkel 1 litra a anvendes uttrykket «tjenestemann» i konvensjonen i den betydning som uttrykkene «offentlig ansatt», «øvrighetsperson», «dommer» m.v. har i nasjonal rett i den stat hvor vedkommende person utøver sin tjeneste, og således som dette uttrykk anvendes i vedkommende lands strafferett.

Etter artikkel 1 litra c skal en stat ved strafforfølgning som omfatter en tjenestemann fra en annen stat, kun anvende den nevnte definisjon på en tjenestemann så fremt definisjonen er forenlig med statens nasjonale rett. Dette kan bety at tjenestemannsbegrepet blir definert annerledes enn i det land den utenlandske tjenestemann arbeider for, jfr. Europarådets Forklarende Rapport vedrørende konvensjonen.⁷

Med uttrykket «juridisk person» menes alene enheter som har denne status i henhold til den nasjonale lovgivning, dog ikke stater og andre offentlige organer under utøvelse av offentligrettslige oppgaver, og heller ikke offentligrettslige internasjonale organisasjoner, jfr. artikkel 1 litra d.

Artikkel 2 - Aktiv bestikkelse av nasjonale offentlige tjenestemenn

Partene forplikter seg til å vedta lovgivning som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart direkte, eller indirekte å love, tilby eller gi enhver utilbørlig fordel til en offentlig tjenestemann, eller noen annen, for at tjenestemannen skal handle, eller unnlate å handle under utøvelse av sine funksjoner.

Artikkelen gir en meget vid definisjon av korrupsjonsbegrepet. Det er tilstrekkelig at det konstateres løfte om en utilbørlig fordel overfor tjenestemannen i forbindelse med en tjenestehandling. Det kreves således ikke at tjenestemannen skal handle pliktstridig. Dersom en stat ønsker å gjøre pliktstridighet til et krav for straffbarhet, må staten forsikre seg om at den kan implementere definisjonen av korrupsjon i artikkel 2 i lovgivningen uten å komme i strid med formålene bak artikkel 2.

Artikkelen rammer derimot ikke det forhold at fordelene er ytet etter at tjenestemannen har foretatt sin tjenestehandling.

Med utilbørlig menes enhver fordel som setter mottakeren i en bedre posisjon enn han var i før fordelene ble ytet. Begrepet utilbørlig brukes for å avgrense mot fordeler som er tillatt i henhold til lov, forskrifter eller interne regler. Det må også avgrenses mot fordeler av beskjeden økonomisk verdi eller sosialt akseptable fordeler.

7. Strasbourg 27 januar 1999: «Criminal Law Convention on Corruption and explanatory report».

Nåværende strl. § 128 oppfylder kravene stilt i artikkel 2, likedan lovutkastet til ny § 276a. Det vises i denne sammenheng til merknadene til lovutkastet.

Artikkel 3 - Passiv bestikkelse av nasjonale offentlige tjenestemenn

Artikkel 3 gir et speilbilde av reglene om aktiv bestikkelse. Etter artikkel 3 forplikter partene seg til å vedta lovgivning som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart direkte eller indirekte å anmode om eller motta enhver utilbørlig fordel for tjenestemannen eller en annen, eller godta et tilbud eller løfte om slik, for å handle eller unnlate å handle under utøvelse av sine funksjoner. I henhold til konvensjonen er det ikke straffbart å motta en fordel etter at handlingen er utført av tjenestemannen så lenge det ikke på forhånd forelå et tilbud, løfte eller aksept.

Nåværende strl. § 112, jfr. også strl. § 113, oppfylder antagelig konvensjonskravene stilt i artikkel 3, mens lovutkastet til ny § 276a klart dekker de forhold som er nevnt i artikkelen. Det vises i denne sammenheng til merknadene til lovutkastet.

Artikkel 4 - Aktiv og passiv bestikkelse av medlemmer av nasjonale offentlige forsamlinger.

Partene forplikter seg til å vedta den lovgivning som er nødvendig for å fastsette at atferd som beskrevet i artikkel 2 og 3 også er straffbar når den involverer person som er medlem av en nasjonal offentlig forsamling som utøver lovgivnings- eller forvaltningsmyndighet.

Som for «offentlig tjenestemann» nevnt i forbindelse med artikkel 2, vil det være den nasjonale definisjon av «medlem av nasjonal offentlig forsamling» som vil avgjørende.

Personkretsen bør omfatte nasjonalforsamling og medlemmer av lokale og regionale forsamlinger. Poenget med å nevne forvaltningsmyndighet er ønsket om også å inkludere forsamlinger som ikke har lovgivningsmyndighet, men som har betydelig makt, f.eks. ved sin kompetanse til å gi tillatelser.

Bortsett fra personkretsen er artikkel 4 i det vesentlige identisk med artikkel 2 og 3. Gjeldende rett omfatter denne personkretsen. Dette følger av det alminnelige strafferettslige tjenestemannsbegrepet i strl. §§ 112, 113 og 128. Lovutkastet til § 276a dekker også personkretsen som er nevnt i artikkelen.

Artikkel 5 - Aktiv og passiv bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn

Formålet med artikkel 5 er å sørge for rettferdighet og åpenhet over landegrensene for å sikre korrekte og upartiske tjenestehandlinger. Å sikre at offentlige tjenestemenn opptrer rettferdig og upartisk, ble tidligere ansett som et internt anliggende i det enkelte land, men globaliseringen har gjort en slik snever betraktning uaktuell. Formålet er videre å sørge for lik konkurranse i næringslivet.

I forhold til OECD-konvensjonens bestemmelser går artikkel 5 lengre på to punkt. For det første dekkes både aktiv og passiv korrupsjon. For det andre

er det ingen begrensninger i hvilken sammenheng bestikkelsen skjer. Mens OECD-konvensjonen bare gjelder vern om rettferdig konkurranse i internasjonale forretningstransaksjoner, har Europarådskonvensjonen et videre siktemål.

Konvensjonens artikkel 2 som gjelder nasjonale offentlige tjenestemenn, stiller ikke krav til at tjenestemannen skal foreta en handling som er pliktstridig. Det straffbare er å motta en utilbørlig fordel. Det vises for øvrig til kommentarene under artikkel 2. Artikkel 36 gir derimot mulighet for det enkelte land å begrense straffansvaret i relasjon til artikkel 5 og artikkel 6 ved at det stilles krav om pliktstridig handlemåte for utenlandske tjenestemenn og tjenestemenn ved internasjonale organisasjoner.

Bortsett fra persongruppen er substansen i den straffbare handling identisk med handlingen beskrevet i forbindelse med artikkel 2 og artikkel 3.

Strl. § 128 tredje ledd innebærer at Norge oppfyller kravene stilt i artikkel 5 for så vidt gjelder aktiv korrupsjon. Strl. §§ 112 og 113 rammer handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger eller noen i Norge hjemmehørende person, jfr. strl. § 12, første ledd nr. 3 bokstav a.

I tillegg vil også strl. § 12, første ledd nr. 3 c) medføre at handlinger begått i utlandet av norsk statsborger eller av noen hjemmehørende i Norge rammes. Når det gjelder strl. § 12, første ledd nr. 3 c) vil den allikevel medføre at bestikkelser i enkelte land kan falle utenfor, dersom handlingen ikke er straffbar der, eller dersom det er vanskelig å få klarhet i dette spørsmålet.

Strl. §§ 112 og 113 kan i dag også gis anvendelse på handlinger begått av utlending i utlandet, jfr. § 12, første ledd nr. 4 a).

Når det gjelder tilfeller av passiv korrupsjon av utenlandske offentlige tjenestemenn som er gjort straffbare i henhold til strl. § 12 første ledd nr. 4 a), kan forfølgning alene reises etter beslutning av Kongen, jfr. strl. § 13, første ledd.

Lovutkastet til ny § 276a omfatter både aktiv og passiv korrupsjon som involverer utenlandske offentlige tjenestemenn. Med hensyn til straffansvaret for utenlandske tjenestemenn går rådet inn for å videreføre dagens regler, se nedenfor under ([Link til Hvor langt bør en norsk straffebestemmelse om korrupsjon ha anvendelse territorialt?](#)) kapittel 5.3.6. og under ([Link til](#)) kapittel 7, merknadene til utkast til ny § 276a, fjerde ledd.

Artikkel 6 - Aktiv og passiv bestikkelse av medlemmer av utenlandske offentlige forsamlinger

Partene forplikter seg til å vedta den lovgivning som er nødvendig for å fastsette at atferd som beskrevet i artikkel 2 og 3 også er straffbar når den involverer person som er medlem av en nasjonal offentlig forsamling som utøver lovgivnings- eller forvaltningsmyndighet i en annen stat.

Hensynene bak regelen er identisk med regelen i artikkel 4 som gjelder innlendinger. På samme måte som i artikkel 4 skal «offentlig forsamling» tolkes i overensstemmelse med nasjonal rett.

Det antas at Norge vil oppfylle kravene stilt i artikkel 6. Lovutkastet til § 276a vil omfatte bestikkelse av medlemmer av utenlandske offentlige forsamlinger. Dette følger av begrepene «tjeneste, verv eller oppdrag» slik disse

uttrykk fremkommer i lovutkastet. Det vises til ([Link til](#)) kapittel 7 under merknadene til utkast til ny § 276a, fjerde ledd.

Artikkel 7 og 8 - Aktiv og passiv korrupsjon i privat sektor

Etter artikkel 7 forplikter partene seg til å vedta den lovgivning som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart, «forsettlig under utøvelse av næringsvirksomhet, direkte eller indirekte å love, tilby eller gi enhver utilbørlig fordel til en person som i enhver egenskap leder eller arbeider for organer i privat sektor, til ham eller henne selv eller til en annen, for at han eller hun skal handle eller unnlate å handle i strid med sine plikter».

Europarådet har anført en rekke grunner for å kriminalisere korrupsjon i privat sektor. Det er vist til at korrupsjon i det private underminerer verdier som tillit, tiltro og lojalitet noe som er nødvendig for opprettholdelsen og videreutvikling av sosiale og økonomiske relasjoner. Selv om offeret for korrupsjonen ikke har lidd et påviselig økonomisk tap, fører korrupsjon i privat sektor til skade for samfunnet som helhet. Videre er det vist til hensynet til rettferdig konkurranse og til det faktum at det foregår en utstrakt privatiseringsprosess.

Virkeområdet etter konvensjonen er begrenset til korrupsjon i forbindelse med forretningsaktivitet. Det er her foretatt en avgrensing mot non-profit virksomhet. Statene står fritt til å implementere regelverket i artikkel 7 og artikkel 8 uten å avgrense mot non-profit virksomhet.

Persongruppen som dekkes av bestemmelsen er alle ansatte, styremedlemmer i bedrifter, og også personer som har begrensede oppdrag for bedriften, slik som konsulenter og agenter.

Artikkel 8 om passiv bestikkelse er et speilbilde av reglene om aktiv bestikkelse i artikkel 7. Ifølge artikkelen forplikter partene seg til å vedta den lovgivning som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart for enhver person i næringsvirksomhet direkte eller indirekte å anmode om eller motta enhver utilbørlig fordel eller løfte om en slik fordel for seg selv eller for noen annen, eller godta et slikt tilbud, for at vedkommende skal handle eller unnlate å handle i strid med sine plikter.

Det straffbare området tar sikte på å dekke atferd som medfører eller kan medføre konkurranseforvridning, og som påfører eller kan påføre andre økonomisk skade ved urettmessig tildeling eller mangelfull utførelse av en kontrakt.

I tillegg til at det skal foreligge en utilbørlig fordel, kan det kreves at denne skal være gitt eller mottatt for at det skal handles *pliktstridig*. Sistnevnte er et krav som ikke er inntatt i artiklene 2 og 3 for så vidt gjelder korrupsjon i offentlig sektor.

Under punkt 55 i den forklarende rapport til konvensjonen anføres det blant annet at uttrykket «i strid med sine plikter» ikke alene har til formål å sikre respekt for bestemte plikter i henhold til kontrakt, men også å sikre at det ikke skjer brudd på den generelle lojalitetsplikt overfor oppdragsgiverens anliggender eller forretning. Det er videre vist til at begrepet «i strid med sine plikter» kan kobles til begrepet «hemmelighold». Det er på mange måter hemmeligholdet av fordelene som er essensen i den straffbare handlemåte.

Etter artikkel 1 tredje ledd skal uttrykket «pliktforsømmelse» forstås i den betydning som dette uttrykk har i nasjonal rett. I nasjonal rett bør begrepet iallfall omfatte enhver illojal opptreden som utgjør brudd på en lovbestemt eller instruksfestet plikt. Videre bør omfattes en klar illojal opptreden som innebærer et grovt brudd på en sedvanefestet norm innen vedkommende forretningsområde.

Foreligger en utilbørlig fordel, vil det normalt også foreligge en pliktstridig handling. Det kan synes tvilsomt om det er nødvendig for den private sektor spesielt å ta med et krav om pliktstridig opptreden ved siden av at det kan konstateres at det foreligger en utilbørlig fordel. Etter rådets syn bør imidlertid grensen mellom det straffbare og straffrie området alene kunne reguleres av kriteriet «utilbørlig fordel» også ved korrupsjon i den private sektor.

Mfl. § 17, jfr. § 6 og strl. § 405 b kan ikke antas fullt ut å oppfylle konvensjonskravene i artiklene 7 og 8. Nåværende strl. § 275 om utroskap, basert på høyesterettspraksis, vil trolig derimot ofte kunne oppfylle de krav som stilles i artikkel 7. Imidlertid gjelder det et aksessorisk medvirkningskrav i strl. § 275. Den aktive bestikker kan således ikke straffes uten at den som mottok bestikkelsen også kan det.

Lovutkastet til ny § 276a dekker de forhold som er nevnt i artiklene 7 og 8 fullt ut.

Artikkel 9 og 10 - Aktiv og passiv bestikkelse av tjenestemenn i internasjonale organisasjoner og internasjonale parlamentariske forsamlinger

Etter artikkel 9 skal partene vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 2 og 3, er straffbar etter nasjonal lovgivning når den involverer en tjenestemann eller annen avtalemessig ansatt, i henhold til vedtektene for tjenestemenn i en internasjonal statlig eller overstatlig organisasjon eller organ parten er medlem i, og enhver person, enten vedkommende er utstasjonert dit eller ikke, som utfører funksjoner tilsvarende dem som utøves av slike tjenestemenn eller aktører.

Etter artikkel 10 skal det vedtas lovgivning som fastsetter straff for aktiv og passiv korrupsjon når den involverer medlemmer av parlamentariske forsamlinger i internasjonale eller overstatlige organisasjoner som Norge er medlem i.

Artiklene 9 og 10 henviser til atferden som er beskrevet i artikkel 2 og artikkel 3, og kommentarene der vil også gjelde for disse artiklene. Forskjellen gjelder hvem som mottar bestikkelsen. Persongruppen som dekkes er tjenestemenn og andre ansatte, uavhengig av om de er permanente eller midlertidige. Videre dekkes også personell som er sekundært/utplassert til organisasjonen så lenge deres funksjoner tilsvarer de som blir utført av ansatte i organisasjonen.

Ikke-statlige organisasjoner (NGOs) faller utenfor artikkel 9. Imidlertid vil artikkel 7 og artikkel 8 kunne komme til anvendelse på disse.

Det antas at Norge vil oppfylle kravene stilt i artikkel 9 og 10. Lovutkastet til ny § 276a dekker de forhold som der er nevnt. Det vises til formuleringen av ansvarssubjektet i lovutkastet og til [\(Link til\)](#) kapittel 7 merknadene til utkast til ny § 276a.

Artikkel 11 - Bestikkelse av dommere og tjenestemenn ved internasjonale domstoler

Artikkel 11 gjelder ikke bare dommere i internasjonale domstoler, men også andre ansatte, f.eks. påtalemyndigheten ved krigsforbryterdomstolen for det tidligere Jugoslavia. Internasjonale voldgiftsdomstoler dekkes ikke av artikkel 11 fordi de ikke utfører judicielle funksjoner på vegne av stater.

Når det gjelder selve den korruperte handling vil kommentarene ovenfor til artikkel 2 og artikkel 3 være relevante. Det vises videre til kommentarene til artikkel 9 og artikkel 10 for så vidt gjelder rekkevidden av hvilke typer internasjonale organer som omfattes.

Det antas at Norge vil oppfylle kravene stilt i artikkel 11. Lovutkastet til § ny 276 a) vil også dekke bestikkelse av personer med slike funksjoner. Det vises til ([Link til](#)) kapittel 7, merknadene til bestemmelsen.

Artikkel 12 - Påvirkningshandel

Artikkel 12 lyder:

«Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart, når det begås forsettlig, direkte eller indirekte å love, gi eller tilby en utilbørlig fordel til en person som hevder eller bekrefter at han eller hun kan utøve utilbørlig påvirkning på beslutningstakingen til en person nevnt i artikkel 2, artikkel 4 til 6 og artikkel 9 til 11 som vederlag for fordelene, uansett om den utilbørlige fordelene er til ham eller henne selv eller til en annen, samt å anmode om, motta eller godta tilbudet eller løftet om slik fordel som vederlag for påvirkningen, uansett om påvirkningen utøves eller ikke, eller uansett om påvirkningen fører til det påtenkte resultatet eller ikke»

I følge punkt 64 i den forklarende rapport til konvensjonen begrunnes artikkelen med et ønske om å ramme såkalt bakgrunnskorrupsjon i offentlig sektor. Man søker å kriminalisere også korruperte handlemåter fra personer som befinner seg «in the neighbourhood of power», og som prøver å oppnå fordeler av dette. Et eksempel vil være å få en person som tilhører beslutningstakers krets, en partikollega eller slektning, til å utøve påvirkning overfor beslutningstakeren. Legitim lobbyvirksomhet vil ikke rammes av artikkel 12, ettersom artikkelen forutsetter at det skal foreligge et «utilbørlig»forhold, jfr. nærmere nedenfor under ([Link til Påvirkningshandel](#)) kapittel 5.2.

I henhold til artikkel 37 kan en stat ta forbehold mot å straffebelegge handlinger som nevnt i artikkel 12.

Artikkel 13 - Hvitvasking av pengeutbytte fra korrupsjonsforbrytelser

Artikkel 13 kriminaliserer utbytte fra alle korrupsjonshandlinger beskrevet i artikkel 2 til artikkel 12. Selv om Europarådets konvensjon av 8. november 1990⁸ vedrørende hvitvasking, ransaking, beslag og inndragning, langt på vei allerede dekker hvitvasking av utbytte fra korrupsjonsforbrytelser, fant man

8. «Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime»

det riktig å ha en egen artikkel om hvitvasking av utbytte i korrupsjonskonvensjonen.

Norge oppfyller kravene i artikkel 13. Strl. § 317 om heleri gjelder utbytte fra alle former for straffbare handlinger, og vil følgelig også gjelde handlinger hvor primærforbrytelsen er korrupsjon.

Ifølge strl. § 12, første ledd nr. 3 a rammes også om handlingen skjer i utlandet av norsk statsborger eller noen i Norge hjemmehørende person. Når det gjelder handlinger foretatt i utlandet av utlending, gjelder krav om dobbelstraffbarhet, jfr. strl. § 12, første ledd nr. 4 b).

Finansvl. § 2-17 omhandler tiltak mot hvitvasking. Ved denne bestemmelsen pålegges finansinstitusjoner en rekke plikter. Dersom finansinstitusjonen har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling som kan medføre fengsel i mer en 6 måneder, har institusjonen plikt til å foreta nærmere undersøkelser for å få avkreftet mistanken. Hvis mistanken ikke avkreftes, skal institusjonen sende underretning med alle relevante opplysninger til ØKOKRIM. I tillegg presiserer finansvl. § 2-17 syvende ledd at når institusjonen i god tro gir opplysninger til ØKOKRIM i henhold til loven, er dette ikke brudd på institusjonens taushetsplikt.

Artikkel 14 - Straffbare forhold vedrørende regnskap

I følge artikkel 14 skal partene ha sanksjoner mot å lage eller bruke faktura eller regnskapsdokument som inneholder falske eller ufullstendige opplysninger, samt rettstridig å unnlate å bokføre betalinger. Begrunnelsen for artikkel 14 er at regnskapsovertredelser enten kan være et nødvendig redskap for å gjennomføre korrupsjonshandlinger, eller for å dekke over foretatte korrupsjonshandlinger. Konvensjonsstatene kan velge å innføre forvaltningsmessige sanksjoner for slike overtredelser istedenfor å kriminalisere dem.

Det antas at regnskapslovens alminnelige regler i kapitlene 4, 5 og 8 vil komme til anvendelse, jfr. også regelen i § 4-6 om god regnskapsskikk. Overtredelser er straffesanksjonert i rskl. § 8-5. I henhold til rettspraksis vil det normalt regnes som straffbar overtredelse av rskl. å lage eller bruke fakturaer for å dekke over korrupsjonshandlinger. Det kan imidlertid være noe mer usikkert om det alltid vil være straffbart etter rskl. § 8-5 å unnlate å bokføre en betaling som har blitt brukt til en bestikkelse, uten at betalingen kobles til en uriktig faktura eller et uriktig bilag. Særlig kan dette tenkes dersom beløpet er ikke betydelig. Straffelovrådet antar at unnlatelse av å bokføre betalinger som har gått til bestikkelser, vil rammes av rskl. § 8-5, annet ledd hvor det ikke er et krav om vesentlighet.

Straffelovrådet vil se det som en fordel at spørsmålet drøftes og presiseres i forbindelse med det pågående arbeid med revisjon av regnskaps og bokføringslovgivningen.

Artikkel 15 - Medvirkning

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart å medvirke til et straffbart forhold fastsatt i samsvar med konvensjonen.

Etter gjeldende rett er det ikke medvirkningstillegg i strl. §§ 112 og 113. Strl. § 125 setter imidlertid straff for visse medvirkningshandlinger, men ansvarssubjektet i denne bestemmelsen er kun andre offentlige tjenestemenn. Gjeldende rett oppfyller således ikke konvensjonskravet fullt ut på dette punkt.

Lovutkastet til § 276a vil oppfylle kravene stilt i artikkel 15, da medvirkning til overtredelse av korrupsjonsbestemmelsen er straffbar.

Artikkel 17 - Jurisdiksjon

I følge artikkel 17 skal statene ha jurisdiksjon når handlingen:

- er begått helt eller delvis på partens territorium.

Det følger av strl. § 12 at handlinger begått helt eller delvis på norsk territorium omfattes.

- gjerningsmannen er en av partens borgere, en av dens offentlige tjenestemenn eller medlem av dens nasjonale offentlige forsamlinger.

Handlinger foretatt i utlandet av norske borgere og personer hjemmehørende i Norge omfattes, jfr. strl. § 12 første ledd nr. 3. Dette forutsetter at korrupsjonsbestemmelsen omfattes av § 12 første ledd nr. 3 a). I motsatt fall vil man måtte falle tilbake på kravet om dobbel straffbarhet, jfr. § 12 første ledd nr. 3 c). Dersom en norsk offentlig tjenestemann eller medlem av en nasjonal offentlig forsamling mot formodning ikke skulle dekkes av dette, vil strl. § 12 første ledd nr. 4 komme til anvendelse. Dette forutsetter at korrupsjonsbestemmelsen omfattes av § 12 første ledd nr. 4 a). I motsatt fall vil man måtte falle tilbake på kravet om dobbel straffbarhet i § 12 første ledd nr. 4 b).

- det straffbare forholdet involverer en av partenes offentlige tjenestemenn eller medlemmer av dens nasjonale offentlige forsamlinger eller en annen person nevnt i artikkel 9 til 11 som samtidig er en av partenes borgere.

Her vil strl. § 12 første ledd nr. 3 a) medføre at forholdet omfattes.

Artikkel 18 - Ansvar for juridiske personer

I følge artikkel 18 skal partene vedta lovgivning som sikrer at juridiske personer kan holdes ansvarlige for aktiv bestikkelse, påvirkningshandel og hvitvasking begått til fordel for den juridiske personen av en fysisk person i ledende stilling på grunnlag av fullmakt, myndighet til å treffe beslutninger, eller myndighet til utøve kontroll. Partene skal, bortsett fra det foregående, treffe nødvendige tiltak for å sikre at ansvar kan pålegges dersom fravær av tilsyn og kontroll ved en fysisk person som nevnt foran har gjort det mulig for en fysisk person under den juridiske personens myndighet å begå de straffbare forhold nevnt ovenfor til fordel for den juridiske personen.

Det antas at Norge vil oppfylle kravene i artikkel 18 gjennom regelen om foretakstraff i strl. § 48 a), jfr. strl. § 48 b), selv om det ikke kan utelukkes at det kan reises en viss tvil hensett til at ansvaret i henhold til strl § 48 a), jfr. § 48 b) er fakultativt, hvilket innebærer at påtalemyndigheten og i siste instans domstolen har en skjønnsmessig adgang til å bestemme at straffeansvar ikke

skal pålegges foretaket, selv om vilkårene for straff er til stede. Det vises for øvrig til omtalen ovenfor av artikkel 2 i OECD-konvensjonen.

Artikkel 19-23 Sanksjoner og tiltak

I følge artikkel 19 skal det «fastsettes effektive, forholdsvis og forebyggende sanksjoner og tiltak» både for fysiske og juridiske personer. Dette skal også danne grunnlag for utlevering av fysiske personer. Videre skal utbytte kunne beslaglegges og inndras, eller verdier tilsvarende dette.

Norge oppfyller trolig ikke pr. i dag konvensjonens krav når det gjelder sanksjoner med hensyn til straff for bestikkelse av offentlig tjenestemann. Strafferammen i nåværende strl. 128, annet ledd er fengsel i inntil ett år. Dette oppfyller neppe kravet. Det vises her til omtalen under artikkel 3 i OECD-konvensjonen. Det samme gjelder straffelovens § 112 (ikke pliktstridig mottakelse av bestikkelse), hvor strafferammen er fengsel i inntil 6 måneder. For private forhold vil strafferammen på fengsel i tre år, jfr. strl. § 275, og seks år ved grov overtredelse, jfr. strl. § 276, være tilstrekkelig.

Strafferammen i utkast til ny § 276a med bøter og fengsel inntil henholdsvis tre og ti år vil oppfylle konvensjonens krav med hensyn til straffesanksjoner. Videre må antas at bøtenivået som vil bli anvendt ved foretaksstraff, også vil oppfylle kravene

Norsk rett gir ikke hjemmel for utlevering av egne borgere. Unntak finnes allikevel i henhold til lov om utlevering av lovbrytere til Danmark, Finland, Island og Sverige av 3. mars 1961 nr. 1. Av loven fremgår at norske statsborgere på visse vilkår kan utleveres til et annet nordisk land. Etter lovens § 2 kan utlevering bare skje dersom borgeren i de to siste år før lovbruddet har hatt bopel i landet som ønsker utlevering, eller handlingen kan medføre fengselsstraff i mer enn 4 år.

I henhold til utleveringsloven vil utlevering av andre skje når handlingen er av en slik art at den etter norsk rett vil kunne medføre fengselsstraff i mer enn ett år. Dette innebærer at utlevering etter gjeldende rett ikke vil kunne skje med hjemmel i utleveringsloven når det gjelder aktiv bestikkelse av offentlige tjenestemenn, jfr. strl. § 128, annet ledd, eller ved mottakelse av bestikkelse som rammes av strl. § 112. Imidlertid kan Kongen i statsråd inngå bilaterale eller multilaterale avtaler vedrørende utlevering, selv om strafferammen er lavere enn ett års fengsel, jfr. utlevl. § 3 nr. 3. Det antas at Europarådskonvensjonen og OECD-konvensjonen vil regnes som en slik avtale som gir hjemmel for utlevering i relasjon til aktiv bestikkelse av offentlig tjenestemann.

Strafferammen i lovutkastet til ny § 276a vil uansett medføre at det vil være direkte hjemmel for utlevering i utleveringsloven.

Også når det gjelder beslag og inndragning, vil norsk straffelovgivning oppfylle kravene i artikkel 19. Det er fastslått i strl. § 34 at utbytte fra straffbar handling skal inndras, jfr. også §§ 34a - 37d. Strpl. § 203 gir hjemmel for beslag av utbytte, alternativt kan bestemmelsen om heftelse i formuesgode anvendes, jfr. strpl. § 217.

Artiklene 20 og 21 omhandler interne organisatoriske forhold for å bekjempe korrupsjon på en hensiktsmessig måte. Det antas at Norge oppfyller

konvensjonen på disse punkter. Det samme gjelder artikkel 22 som stiller krav til beskyttelse av vitner.

Artikkel 23 stiller krav til medlemslandet om å ta i bruk hensiktsmessige etterforskningsmetoder. I tillegg skal lovgivningen stille krav til å kunne pålegge at dokumenter i banker og finansinstitusjoner gjøres tilgjengelige uten hensyn til finansinstitusjoners taushetsplikt.

Rådet antar at Norge oppfyller disse krav. For så vidt gjelder etterforskningsmetoder, vises det til rådets drøftelse nedenfor i [\(Link til Bør det åpnes for ekstraordinære etterforskningsmetoder?\)](#) kapittel 5.5. Med hensyn til de plikter som gjelder for banker og andre finansinstitusjoner, vises det til finansvl. § 2-17, se også ovenfor under kommentaren til artikkel 13.

Kapittel 4

Oversikt over straffebud som rammer korrupsjon

4.1 Innledning

Straff for korrupsjon blant offentlige tjenestemenn er hovedsakelig regulert i strl. §§ 112, 113 og § 128. Strl. §§ 112 og 113 gjelder såkalt passiv korrupsjon, dvs hvor tjenestemannen mottar bestikkelsen. Strl. § 128 gjelder aktiv korrupsjon, idet bestemmelsen rammer den person som bestikker tjenestemannen.

Korrupsjon i private forhold vil kunne rammes av bestemmelsene om utroskap i strl. §§ 275-276. I næringsforhold rammer i tillegg strl. § 405b passiv korrupsjon, mens mfl. § 6, jfr. § 17 rammer aktiv korrupsjon.

I tillegg gjelder på særskilte områder enkelte straffebud mot korrupsjon eller korrupsjonslignende forhold.

4.2 Offentlige forhold

Straff som gjelder korrupsjon i offentlige forhold, er hovedsakelig regulert i strl §§ 112 og 113 for den passive part og i strl. § 128 for den aktive part.

Det er nær sammenheng mellom § 112 og § 113. De to bestemmelsene regulerer offentlige tjenestemanns straffansvar ved ulike former for korrupsjon. Tjenestemannen utnytter sin stilling til å skaffe seg en uberettiget fordel. Dette skjer enten ved en avtale om utveksling av goder (transaktiv korrupsjon), ved at giveren gir en ytelse med forventning om gjenyttelse (investerende korrupsjon) eller ved at tjenestemannen benytter sin stilling til å presse tredjemann til å yte ham fordeler (utpressende korrupsjon). Paragraf 112 lyder:

«En offentlig Tjenestemand, som for Udførelse eller Undladelse af en Tjenestehandling for sig eller andre enten kræver nogen uberettiget Fordel eller modtager nogen saadan eller Løfte derom, vidende om, at den gives eller tilsiges for at øve Indflydelse paa hans Optræden i Tjenesteanliggende, straffes med Bøder, Tjenestens Tab eller med Fængsel indtil 6 Maaneder.»

Den straffbare handling etter § 112 består enten i å kreve en uberettiget fordel, eller å motta eller få løfte om en slik fordel for seg eller andre.

Kravsalternativet retter seg mot tilfeller der tjenestemannen tar initiativet overfor tredjemann. Det har ingen betydning hvordan tredjemann forholder seg til dette, idet den straffbare handling er fullbyrdet allerede ved tjenestemannens fremsettelse av kravet.

Mottar tjenestemannen en fordel, er det annet alternativ i § 112 som kommer til anvendelse, uavhengig av hvilken part som tok initiativet.

Det er ikke et vilkår etter § 112 at tjenestehandlingen er strid med tjenestemannens tjenesteplikter. Pliktstridige handlinger rammes av § 113, som har

en betydelig høyere strafferamme. Paragraf 112 rammer derved primært handlinger hvor tjenestemannen mottar bestikkelig for at han f.eks. skal være vennlig innstilt overfor bestikkeren.

Undertiden har slike handlinger blitt definert som smøring, i motsetning til den egentlige korrupsjon, som rammes av § 113. Det kan også tenkes at det i praksis ikke kan bevises at tjenestemannen har handlet pliktstridig, men det kan bevises at han mottok bestikkelig. I så fall anvendes § 112.

Det er antatt at § 113 rammer kun det å motta eller la seg tilsi en fordel, og at denne bestemmelsen således ikke omfatter alene det å kreve en fordel, således *Bratholm/Matningsdal, Anden Del* s. 111-112. Dette innebærer i så fall at det er § 112 som skal anvendes der tjenestemannen har krevd en fordel som han imidlertid ikke mottar, uten hensyn til om tjenestehandlingen er pliktstridig.

Det må være en sammenheng mellom kravet på fordel og den handlingen tjenestemannen utfører eller unnlater å utføre, i den forstand at fordelene er ment som gjenytelse.

Tjenestemannen må videre være klar over at fordelene eller løftet blir gitt eller tilsagt for å øve innflytelse på måten han utfører sin tjenesteplikt på. Tjenestemannens forsett må i denne forbindelse antas også å omfatte giverens hensikt, jfr. *Thrap-Meyer* s. 327-328.

Straffeloven har ingen legaldefinisjon av begrepet «offentlig tjenestemann». Normalt vil det være uproblematisk å fastslå om vedkommende er offentlig tjenestemann.

Tjenestemenn som i offentlige organer er gitt offentlig myndighet, er offentlige tjenestemenn i straffelovens forstand. Det er uten betydning om vedkommende har en underordnet stilling. Det må dog trekkes en grense nedad mot personer som har perifere og helt underordnede roller, f.eks. renholdspersonell eller bud som ikke øver innflytelse på utøvelse av myndighet. Loven stiller derimot ikke krav om at gjerningspersonen skal ha noen selvstendig avgjørelsesmyndighet, jfr. Rt. 1962 s. 593 hvor en postsjåfør som bl.a. hadde som oppgave å delta i postsortering ble dømt etter strl. §§ 122 og 258 for å ha åpnet brev og stjålet innholdet.

Avgjørende vil være om vedkommende utøver et arbeid eller en funksjon som en ansvarlig tjenestemann, jfr. Høyesteretts kjennelse av 29. august 2002 som der redegjør for begrepet «offentlig tjenestemann» i relasjon til strl. § 127 og § 326. Se også *Bratholm/Matningsdal, Anden Del* s. 99.

Det er på det rene at også personer som er valgt til offentlige verv, omfattes. Det har ingen betydning om vervet er lønnet eller ikke, jfr. Rt. 1983 s. 868.

Med «tjenestehandling» regnes alle handlinger som ligger innenfor tjenestemannens kompetanseområde. Tilfeller hvor tjenestemannen handler på vegne av bedriftsidrettslaget faller utenfor. Det kan ikke bare legges vekt på formelle kriterier, slik som ansettelsesavtale og tjenestemannens konkrete oppgaver, se Rt. 1986 s. 1013 hvor en valgt kommunalråd ikke ble hørt med at hans befatning med skjenkebevillinger ikke var tjenestesak i lovens forstand.

Også tjenestemannens påvirkning av andre tjenestemenn må omfattes. Videre må det kunne legges vekt på at fordelene mottas eller kreves på grunn av den tjenestlige posisjon, uavhengig av om den aktuelle handling lå innenfor

eller utenfor de konkrete arbeidsoppgaver. Det innebærer at handlinger som ligger utenfor tjenestemannens arbeidsområde kan rammes, så lenge tjenestemannen opptrer i kraft av sin posisjon. Normalt vil handlingen være minst like straffverdig når tjenestemannen lar seg bestikke til å utføre noe som ligger utenfor hans kompetanseområde. For overordnede tjenestemenn må det uansett legges til grunn at deres bredere og mindre definerte arbeidsoppgaver og formelle maktposisjon medfører et vidstrakt virksomhetsområde.

Uttrykket «fordel» omfatter for det første ytelser med økonomisk verdi, men det må avgrenses mot gaver av bagatellmessig verdi, slik som f.eks. en blomsterbukett. Dette følger trolig allerede av en tolkning av begrepet «uberettiget» fordel, se nedenfor. Uansett kan det forankres i den generelle rettstridsbegrensningen.

Uttrykket «fordel» omfatter videre ytelser som ikke har økonomisk verdi, slik som seksuelle tjenester, opptak av tjenestemannens barn på privatskole, ordenstildeling, positiv omtale i media, mottak av informasjon av særlig verdi, f.eks. innsideopplysninger om forhold som har betydning for verdien i et aksjeselskap m.v.

Fordelen må være «uberettiget». Det må antas at denne uttrykksformen viser til hva tjenestemannen i samsvar med lov, forskrift eller sedvane må ha rett til å kunne ta imot. Det er uenighet i teorien om det alminnelige rettsstridskrav skal knyttes til uttrykksformen «uberettiget» eller ikke, således *Stordrange*, s. 102; motsatt *Thrap-Meyer* s. 267-270, sml. *Norsk Lovkommentar* s. 67 note 783 og *Bratholm/Matningsdal, Anden Del* s. 109.

Under enhver omstendighet må det innfortolkes en rettsstridsreservasjon i § 112. Det er ikke tvilsomt at det må avgrenses mot mindre og bagatellmessige ytelser og påskjønnelser, herunder oppmerksomhetsgaver som blomster eller konfekt m.m. Rettsstridigheten ved mottakelse av en ytelse må antas å bero på en avveining av flere omstendigheter, slik som formålet med ytelsen, fordelens art og verdi, graden av åpenhet m.m., jfr. *Thrap-Meyers*. 416-423.

Etter tjenestemannsloven § 20 er det forbudt «for seg eller andre [å] motta gave, provisjon, tjeneste eller annen ytelse som er egnet til, eller av giveren er ment, å påvirke hans tjenestlige handlinger, eller som det ved reglement er forbudt å motta». ⁹

Gaver eller ytelser som rammes av § 20 vil normalt også rammes av § 112, men det er mulig at tjml. § 20 må tolkes noe videre enn strl. § 112, jfr. *Andenæs, Formuesforbrytelsene* s. 133 som antar at tjml. § 20 angir et videregående forbud mot å motta gaver under tjenesten enn angitt i straffeloven. ¹⁰

Etter loven trenger ikke fordelen rette seg mot tjenestemannen, jfr. «for seg eller andre». F.eks. vil et bidrag til en interesseorganisasjon kunne rammes av straffebudet.

9. Det kan nevnes at Oslo kommune har vedtatt «etiske normer og regler for ansatte i Oslo kommune» som tar opp forholdet til private innkjøp, provisjoner og gaver. Staten oppnevnte for øvrig i 1990 et utvalg til «granskning om misligheter i Oslo kommune» som avgav 2 innstillinger trykt som NOU 1990:26 og NOU 1991:11.

10. Sanksjoner er ordensstraff og avskjed. Om tolkningen av tjenestemannsloven § 20 vises det til Ot.prp. nr. 44 (1976-77) s. 33-35, Innstilling fra Tjenestemannslovkomiteen s. 100-103

Det anses tvilsomt om § 112 rammer krav om en fordel for en tjenestehandling som allerede er utført, sml. den parallelle problemstilling i § 113 andre ledd, se også *Bratholm/Matningsdal, Anden Del* s. 108. Imidlertid vil § 111, første ledd ha anvendelse når det i ettertid uberettiget kreves godtgjørelse for en tjenestehandling.

Strl. § 112 inneholder ikke medvirkningsledd. Er det en annen offentlig tjenestemann som medvirker, kan denne straffes i henhold til det særskilte straffebudet i strl. § 125. Den aktive handling, bestikkelsen, er regulert særskilt i strl. § 128.

Straffen for overtredelse av § 112 er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Straffeloven § 113 lyder:

«Var i det i § 112 omhandlede Tilfælde den Handling eller Unkladelse, hvorfor Fordelen blev modtaget eller tilsagt, en pliktstridig, eller har Tjenestemanden vægret sig ved at foretage en Tjenestehandling for derved at tiltvinge sig eller andre en saadan Fordel, straffes han med Fengsæl i inntil 5 aar.

Paa samme Maade straffes den, som modtager nogen Fordel, vitende om at den ydes ham for at have foretaget en pliktstridig Tjenestehandling.»

Strl. § 113 er dels en skjerpelse av enkelte sider av strl. § 112, dels en selvstendig bestemmelse. En vesentlig forskjell er at § 113 har en strafferamme på fengsel i inntil 5 år. Dette innebærer bl.a. at § 113 gir hjemmel for bruk av tvangsmidler som pågripelse og varetektsfengsling, noe som § 112 ikke gjør.

Den straffbare handling i § 113 første ledd er beskrevet i tre alternativer. Første gjerningsalternativ gjelder mottakelse av uberettiget fordel eller tilsagn om en fordel for å utføre en handling som er pliktstridig. Dette alternativet bygger direkte på annet gjerningsalternativ i § 112. Det må antas at § 113 første gjerningsalternativ er overtrådt allerede når tjenestemannen har mottatt bestikkelsen, vitende om at den er gitt for at han skal utføre en pliktstridig handling. Det kreves således ikke at tjenestemannen rent faktisk skal ha utført en pliktstridig tjenestehandling, jfr. *Thrap-Meyer* s. 246-247 med videre henvisninger.

Annet gjerningsalternativ i § 113 bygger på første gjerningsalternativ i § 112, unnlattelse av å foreta en handling for å tiltvinge seg en fordel.

Strl. § 113 andre ledd setter i tillegg straff for den som mottar en fordel etter at den pliktstridige handling er foretatt. Bestemmelsen retter seg derved ikke direkte mot en utilbørlig påvirkning ettersom tjenestemannen har foretatt sin ytelse før han mottar fordelen. Bestemmelsen har dog praktisk betydning for de tilfeller hvor tjenestemannen nettopp på forhånd hadde fått løfte om en fordel, men hvor påtalemyndigheten kun makter å bevise at tjenestemannen mottok fordelen i ettertid. Skyldkravet i § 113, andre ledd er at tjenestemannen må motta fordelen vitende om at den ble gitt ham fordi han hadde utført en pliktstridig tjenestehandling.

Den sentrale forskjellen fra § 112 er at § 113 omhandler tilfelle hvor gjerningsmannen bestikkes for å foreta eller å unnlate en handling som strider mot hans tjenesteplikter, jfr. uttrykket «pliktstridig».

Dessuten antas at § 113 ikke rammer alene det å kreve en fordel. Dette innebærer at det kun er § 112 som kan anvendes når kravet ikke etterkommes og tjenestemannen ikke mottar noen fordel.

En handling er pliktstridig når den strider mot lov, forskrift, tjenestereglement eller instruks fra overordnet. Handlingen kan også være pliktstridig dersom handlingen bygger på andre rettslige eller faktiske forutsetninger enn de som forelå. For eksempel antas det at den tjenestemann som mottar bestikkelse for å behandle en forvaltningssak raskere og utenom tur, foretar seg en pliktstridig tjenestehandling, således *Thrap-Meyer* s. 452. Pliktstridsbegrepet er således ganske omfattende, jfr. *Thrap-Meyer* s. 236 flg.

Imidlertid følger det forutsetningsvis at selv om mottakelse av fordeler i seg selv er pliktstridig ifølge tjml. § 20, kan ikke tjenestemannen straffes etter § 113 på grunn av dette. Mottakelsen av fordelen regnes i denne sammenheng ikke som en tjenestehandling.

«Pliktstridsbegrepet» reiser særlige og vanskelige bevisspørsmål der hvor tjenestemannen treffer vedtak innen forvaltningens frie skjønn, idet det ofte i slike saker vil være vanskelig å bevise at det er foretatt en pliktstridig handling, se nedenfor under [\(Link til Om reguleringen av korrupsjon i offentlig sektor\)](#) kapittel 5.3.2.

Strl. § 128 regulerer den aktive siden i forbindelse med bestikkelse av offentlige tjenestemenn. Bestemmelsen lyder:

«Den, som ved Trusler eller ved Ydelse af eller Tilsagn om Fordele søger at formaa en offentlig Tjenestemand til uretmæssig at foretage eller undlade en Tjenestehandling, eller som medvirker hertil, straffes med Bøder eller med Fængsel indtil 1 Aar.

Som offentlig tjenestemann etter første ledd regnes også utenlandske offentlige tjenestemenn og tjenestemenn i mellomstatlige organisasjoner.

Bestemmelsene i § 127 tredje ledd får tilsvarende anvendelse.»

Den straffbare handling kan bestå i «Ytelse av eller Tilsagn om Fordele». Bestemmelsen gjelder også om det er tjenestemannen som tar initiativet til bestikkelsen, jfr. Rt. 1951 s. 481. Det antas at bestemmelsen har anvendelse selv om bestikkelsen kommer andre til gode enn tjenestemannen, jfr. Bratholm/Matningsdal, Anden Del s. 158.

Bestikkelsen må være anvendt for å søke å «formaa» tjenestemannen til urettmessig å foreta eller unnlate en tjenestehandling.

Er siktemålet å få tjenestemannen til å foreta en rettmessig handling, skulle da bestikkeren ikke kunne straffes. Det vil i så fall medføre at tjenestemannen vil kunne straffes etter strl. § 112, men at bestikkeren vil gå straffri. I Rt. 1993 s. 927 var problemstillingen aktuell i forhold til avgjørelser innen området for forvaltningens frie skjønn. Høyesterett uttalte følgende:

« . . .selve det forhold at en ytelse gies for å påvirke tjenestemannen til å treffe en bestemt avgjørelse, (vil) i alminnelighet bevirke at avgjørelsen blir urettmessig. Bestemmelsen i § 128 rammer . . . ikke bare påvirkning for å få en tjenestemann til å handle direkte uriktig, men også påvirkning for å få ham til å treffe en bestemt avgjørelse av flere mulige som innen lov og regelverk kunne fremstå som rettmessige . . . Det avgjørende er om det foreligger personlige fordeler for tjenestemannen som er egnet til å virke influerende på ham.»

Basert på den rettsoppfatning Høyesterett gir uttrykk for i dommen, må det kunne legges til grunn at § 128 også kan ramme bestikkelser som gis for å oppnå en lovlig beslutning. Imidlertid må det antas at tilfeller hvor bestikkelser gis for å oppnå noe gjerningspersonen hadde rettskrav på, uavhengig av tjenestemannens skjønn, må falle utenfor § 128.

En tjenestehandling må antas urettmessig også når tjenestemannen foretar en handling som han ikke er saklig eller stedlig kompetent til å foreta.

Formuleringen «søker» innebærer at allerede en forsøkshandling utgjør en fullbyrdet forbrytelse mot § 128. Bestikkeren kan derfor straffes for fullbyrdet forbrytelse selv om tjenestemannen avslår tilbudet om bestikkelse, eller ved et evt. utjenlig forsøk, f.eks. hvor tjenestemannen allerede har utført handlingen i overensstemmelse med sine plikter.

Avgjørelsen av om gjerningspersonen har søkt å påvirke tjenestemannen vil bero på en konkret bevisvurdering. Da det normalt ikke foreligger klare bevis i disse sakene, «vil svaret på om det foreligger forsøk på påvirkning måtte treffes på grunnlag av slutninger fra de ytre omstendigheter. Karakteren av den ytelse som gis, og den sammenheng den er gitt i, vil her ha vesentlig vekt», jfr. Rt. 1993 s. 927.

I forbindelse med at Norge tiltrådte OECD-konvensjonen av 21. november 1997 om motarbeidelse av bestikkelse av utenlandske tjenestemenn i internasjonale forretningsforhold, ble § 128 endret til også å gjelde utenlandske offentlige tjenestemenn og tjenestemenn i mellomstatlige organisasjoner, jfr. Ot.prp. nr. 66 (1997-98).

Med mellomstatlige tjenestemenn siktes det til tjenestemenn i enhver internasjonal organisasjon etablert av stater, statlige organer, eller andre mellomstatlige offentlige organisasjoner. Det gjelder derved f.eks. straff for å bestikke tjenestemenn i FN, i EU eller i OECD.

Bestemmelsen omfatter enhver tjenestemann i utenlandske stater, og da også i stater som ikke har tiltrådt OECD-konvensjonen. Det har ingen betydning om det er andre, f.eks. lokale borgere i tjenestemannens hjemland som utfører selve bestikkelsen. Mens OECD-konvensjonens virkeområde er begrenset til internasjonale forretningsforhold, gjelder ikke noen slik begrensning i strl. § 128.

På samme måte som ved §§ 112 og 113 må straffebestemmelsen tolkes innskrenkende i forhold til ytelse av gaver og påskjønnelser som må antas lovlige. Det kan være at det på dette området vil gjøre seg gjeldende enkelte forskjeller mellom norske og internasjonale forhold. Det er i den forbindelse grunn til å bemerke at OECD-konvensjonen gjør unntak for såkalte «facilitation payments» dvs. små betalinger som er nødvendige i enkelte land for å få offentlige tjenestemenn til å gjøre jobben sin. Slike betalinger vil etter omstendighetene falle utenfor området for § 128.

Det nevnes i denne sammenheng at skatteloven av 18. august 1911 nr. 8 § 44 første ledd a) fikk tilføyd ett nytt siste ledd ved lov av 13. desember 1996 nr. 83 som begrenset rett til skattefradrag for «bestikkelse eller annen ytelse som er vederlag for urettmessig motytelse». I den forbindelse fastsatte § 44 at motytelsen «er urettmessig både når den strider mot den alminnelige forretningsmoral eller forvaltningsskikk på det stedet motytelsen skjer eller skulle skjedd, og når den ville stride mot den alminnelige forretningsmoral eller for-

valtningskikk i Norge», jfr. Ot.prp. nr. 76 (1995-96) og Innst.O. nr. 20 (1996-97). Regelen i § 44 første ledd a) er videreført i skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14 § 6-22, jfr. Ot.prp. nr. 86 (1997-1998).

Strafferammen for overtredelse av § 128 er fengsel i inntil 1 år. Det er således i dag en betydelig forskjell i strafferammen for den aktive og passive part når tjenestemannen har handlet pliktstridig, sml. § 113 som for sistnevnte tilfelle angir 5 års strafferamme.

4.3 Private forhold

Strl. § 275 lyder:

«For utroskap straffes den som i hensikt å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning eller å skade, forsømmer en annens anliggender som han styrer eller har tilsyn med, eller handler mot den annens tarv.

Straffen for utroskap er fengsel inntil 3 år. Bøter kan anvendes sammen med fengselsstraffen. Medvirkning straffes på samme måte. Under særdeles formildende omstendigheter kan bøter anvendes alene.

Straff etter denne paragraf kommer ikke til anvendelse ved handlinger som går inn under § 255, jfr. § 256.»

Strl. § 276 lyder:

«Grov utroskap straffes med fengsel inntil 6 år. Bøter kan anvendes sammen med fengselsstraffen. Medvirkning straffes på samme måte.

Ved avgjørelsen av om utroskap er grov skal det legges særlig vekt på om handlingen har voldt betydelig økonomisk skade, om den er forøvd av offentlig tjenestemann eller noen annen ved brudd på den særlige tillit som følger med hans stilling eller virksomhet, om den skyldige har registrert uriktige regnskapsopplysninger, utarbeidet uriktig regnskapsdokumentasjon eller uriktig årsregnskap, om han har tilintetgjort, ubrukbargjort eller skjult registrerte regnskapsopplysninger eller regnskapsmateriale, bøker eller andre dokumenter, eller om han vitende har voldt velferdstap eller fare for noens liv eller helbred.»

Bestemmelsen i strl. § 275 er blitt benyttet i praksis i forbindelse med korrupsjon utenfor offentlig sektor. Strl. § 275 og § 276 kan anvendes også i forhold hvor den bestukne er offentlig tjenestemann. Dette følger forutsetningsvis av ordlyden i § 276 som spesielt nevner som skjerpene omstendighet at utroskapen er forøvd av offentlige tjenestemann. Paragraf 275 kan etter omstendighetene anvendes i konkurrans med strl. § 112 og § 113.

I motsetning til den øvrige lovgivning rammes både den aktive og passive part i et korrupsjonsforhold av ordlyden i strl. § 275. Den som har ytet bestikkelsen, dømmes for medvirkning til utroskap, mens den som har mottatt bestikkelsen dømmes direkte for utroskap mot sin prinsippal.

Mottakeren av bestikkelsen må «styre eller ha tilsyn med» en annens anliggender.

Dette innebærer at stillingen må innebære en viss selvstendighet. I Rt. 1992 s. 1463 på s. 1465 uttaler Høyesterett at det må sondres mellom den som styrer en annens anliggender, og den som fører tilsyn med dem. I det siste til-

fellet bør det «neppe stilles krav om noen høy grad av selvstendighet». Se for øvrig *Bratholm/Matningsdal, Anden Del* s. 742.

Vanligvis vil forholdet mellom gjerningspersonen og prinsipalen være av permanent karakter. Imidlertid antar man at den som misbruker sitt ansvar ved et enkeltstående oppdrag, også kan straffes for utroskap.

Det er alternativet «handler mot den annens tarv» som er aktuelt i forbindelse med korrupsjonshandlinger. Alternativet er ansett anvendelig selv om det ikke kan påvises at arbeidsgiver er påført et økonomisk tap. Resonnementet er at mottakelse av bestikkelse er en handling som strider mot prinsipalens interesser, idet det derved skapes en risiko for tap av omdømme og tillit for prinsipalen, jfr. Rt. 1994. s. 1097. Dette ligger nær opp til å fastslå at selve tillitsbruddet som mottakelse av bestikkelse innebærer, i seg selv er tilstrekkelig for overtredelse av strl. § 275, sml. Rt. 1994 s. 1097 på s. 1098. Se også Rt. 1996. s 1111 (hvor lovanvendelsesanken ble avvist), samt Høyesteretts beslutning om avvise lovanvendelsesanken i Rt. 2001 s. 227.

I den siste saken ble en overingeniør i Statoil dømt for å ha mottatt ca. kr 800.000 fra et konsulentselskap for å skaffe konsulentselskapet kontrakter og for å forlenge eksisterende kontrakter. Det var ikke påvist noe tap for Statoil, og heller ikke at ingeniøren gjorde noe for å skaffe konsulentselskapet engasjementer utover hva selskapet normalt ville ha fått.

Det har i teorien vært hevdet at det i tillegg til mottakelsen av bestikkelsen må kreves en oppfyllelshandling i strid med prinsipalens interesser. Som eksempler kan nevnes handling som medfører direkte økonomisk tap for prinsipalen eller handling som medfører fare for tap av omdømme i markedet. Det har i tilknytning til det siste vært reist spørsmål i teorien om ikke forsettet må dekke det faktum at handlingen ville bli oppdaget, da det bare er når korrupsjonen blir kjent at det kan bli snakk om tap av tillit i markedet, jfr. *Andenæs, Formuesforbrytelsene*, s. 132.

Dersom et slikt standpunkt legges til grunn, vil ikke § 275 kunne anvendes i tilfeller hvor det ikke er mulig å påvise et direkte økonomisk tap. Forsettet vil aldri kunne sies å dekke det forhold at handlingen ville bli oppdaget. Situasjoner hvor korrupsjon medfører at et anbud blir foretrukket framfor et annet uten at det er noen forskjell på anbudene, vil i så fall ikke kunne rammes av strl. § 275.

Etter § 275 kreves det at partene regnet med at hovedmannens handling var mot arbeidsgivers tarv, dvs et pliktbrudd. Hovedmannen kan hevde at han ikke forsto at handlingen var imot arbeidsgivers interesse. Dersom dette ikke kan motbevise, kan verken hovedmann eller medvirker dømmes (på grunn av antatt krav om aksessorisk medvirkning), noe som medfører at klart straffverdige handlinger går fri.

I motsetning til strl. § 112 og § 113 har § 275 krav om «vinnings hensikt». Dette medfører neppe noen problemer i praksis da en bestikkelse vil oppfylle kravet.

Strafferammen for utroskap etter strl. § 275 er tre års fengsel. Dersom utroskapen er grov, er strafferammen seks års fengsel, jfr. strl. § 276. Det er grunn til å merke seg at strafferammen for medvirkeren (bestikkeren) er langt høyere her enn etter strl. § 128.

Strl. § 405 b lyder:

«Med bøter eller fengsel inntil 3 måneder straffes den som er ansatt hos eller opptrer som fullmektig for en annen, når han uten dennes vitende krever eller mottar gave eller annen fordel eller løfte derom av en næringsdrivende, eller noen på dennes vegne, for å gi eller skaffe den næringsdrivende et ugrunnet fortrinn ved levering av varer, arbeide eller annen ytelse.»

Strl. § 405 b er en forseelse. Bestemmelsen omhandler passiv bestikkelse. Den retter seg mot en «ansatt» eller «fullmektig» som «krever eller mottar gave eller annen fordel eller løfte derom» uten prinsipalens kunnskap.

Bestemmelsen rammer foruten rene gaver, også det å motta såkalt returprovisjon («kick-backs») uten prinsipalens kunnskap.

Det følger av ordlyden at bestemmelsen er overtrådt allerede når den ansatte eller fullmektigen fremsetter krav om en fordel. På den annen side rammes også bestikkelser som mottas uten at den ansatte har krevd det.

«Gave eller annen fordel» må avgrenses mot leilighetsgaver, og vanlig representasjon.

Ved vurderingen må man se hen til fordelens størrelse eller verdi, forholdet mellom bestikker og mottaker, mottakerens stilling, og i hvilken grad fordelene er egnet til å true de interesser som bestikkelsesreglene skal verne. Det vil bero på et konkret skjønn når det må antas rettsstridig å motta gaven uten prinsipalens viten. I Indstilling 1919 s. 38 ble det antatt avgjørende om den underordnede ved sin handling gjør «brudd paa sin troskapsplikt overfor sin principal».

Det er mulig at § 405b også vil kunne ha anvendelse der gaven gis tredje mann, jfr. *Bratholm/Matningsdal, Tredje Del*, s. 303, men bestemmelsen rammer ikke den som mottar en etterfølgende belønning som han ikke på forhånd har mottatt løfte om, jfr. Ot.prp. nr. 57 (1971-72) s. 21 og s. 33.

Bestikkelsen må stamme fra en «næringsdrivende eller noen på dennes vegne». Regelen gjelder således kun i næringsforhold. Dette innebærer at bestikkelse fra en privatperson faller utenfor selv om bestikkelsen knytter seg til en økonomisk transaksjon, jfr. Ot.prp. nr. 57 (1971-72) s. 22.

Skyldkravet i § 405 b er blandet. Det kreves forsett i forhold til det objektive gjerningsinnhold i straffebudet. Blant annet innebærer dette at den ansatte må være klar over eller regne det som overveiende sannsynlig at prinsipalen er uvitende om bestikkelsen og at den kommer fra en næringsdrivende.

Loven krever i tillegg at den ansatte opptrer i en særskilt hensikt ved at mottakelsen av gaven skal skje «for å gi eller skaffe den næringsdrivende et ugrunnet fortrinn ved levering av varer, arbeide eller annen ytelse».

Medvirkning til passiv bestikkelse omfattes ikke av § 405 b. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil tre måneder. Det kreves påtale fra fornærmede, jfr. § 408.

Bestemmelsen er visstnok ikke anvendt i praksis. Se for øvrig om tolkningen av strl. § 405 b *Bratholm/Matningsdal, Tredje Del*, s. 301-307 med videre henvisninger.

Mfl. § 6 lyder:

«Det er forbudt i næringsvirksomhet å by eller gi gave eller liknende fordel til noen som er ansatt hos eller opptrer på vegne av en annen,

når det skjer uten at denne siste vet om det, og gaven eller fordelene er bestemt til og egnet til å forlede mottakeren til i tjeneste-, tillits- eller oppdragsforholdet å gi giveren eller noen annen en ugrunnet fordel.

Forbudet gjelder tilsvarende for gave eller liknende fordel som blir gitt etter at den pliktstridige handling er foretatt, når fordelene må regnes for en urimelig belønning.»

Mfl. § 6, jfr. § 17, rammer det «å by eller gi gave eller liknende fordel til noen som er ansatt» hos en annen. Regelen gjelder bare i næringsvirksomhet. Det er etter § 6 et vilkår at bestikkelsen gis for å skaffe giveren en uberettiget fordel. Forholdet er derimot ikke straffbart hvis prinsipalen til mottageren kjenner til at gaven ytes.

Etter § 6 er det nok at tilbudet om bestikkelse er bestemt til og egnet til å forlede mottakeren. Det kreves ikke at mottakeren rent faktisk har gitt bestikkeren en fordel. Hvis gaven etter sin art kan forlede mottakeren, og bestikkeren yter tilbud om den for å forlede, er grensen for det straffbare overtrådt.

«Gave eller liknende fordel» må tolkes på samme som tilsvarende uttrykk i strl. § 405b.

Den som utlover eller gir bestikkelser i strid med mfl. § 6, straffes etter § 17 med bøter eller fengsel i inntil tre måneder. Påtalen er her ubetinget offentlig, i motsetning til i strl. § 405b.

4.4 Andre korrupsjonslignende bestemmelser

Straffelovgivningen har også enkelte andre særregler som må regnes som korrupsjonslovgivning. Strl. § 105 og § 106 har særregler for bestikkelser i forbindelse med stemmegivning i offentlige forhold.

Strl. § 105 lyder:

«Den, som ved Trusel, ved Ydelse af eller Løfte om nogen Fordel, ved løgnagtige Forespeilinger eller ved andre utilbørlige Midler søger at øve Indflydelse paa en andens Optræden eller Stemmegivning i offentlige Anliggender eller at afholde nogen fra at stemme, eller som medvirker hertil, straffes med Hefte indtil 3 Aar. Under særdeles formildende Omstændigheder kan Bøder anvendes.»

Strl. § 106 lyder:

«Den, som ved stemmegivning i offentligt Anliggende paa Grund af Aftale om eller Modtagelse af nogen Fordel stemmer paa en vis Maade eller afholder sig fra at stemme eller afgiver Tilsagn om at stemme paa en vis Maade eller at afholde sig fra at stemme, straffes med Bøder eller med Fængsel indtil 6 Maaneder.»

Strl. § 287 er en særregel som gjelder bostyrer og gjeldsnemnder og lyder:

«Et medlem av bostyre eller gjeldsnemnd som for seg eller andre mottar noen fordel eller løfte om fordel for å handle eller stemme i noen bestemt retning eller for å unnlate dette, straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder.»

Strl. § 373 som er en forseelse, gjelder i tillegg alle som er medlemmer i et bo eller i et «foretakende» hvor avgjørelse treffes med stemmeflerhet. Bestemmelsen omfatter for eksempel styringsorganene i aksjeselskaper.

Strl. § 373 lyder:

«Med Bøder eller med Fængsel indtil 3 Maaneder straffes den, som i et Bo eller i et Foretagende, hvor Afgjørelse træffes ved Stemme-
flerhed,

1. uberettiget tilsiger eller yder nogen en særskilt Fordel, eller som for sig eller andre modtager nogen saadan eller noget Løfte derom for at stemme i en bestemt Retning,

2. tilsniger sig Adgang til uberettiget at deltage i Afstemning eller til at afgive flere Stemmer, end der tilkommer ham, eller medvirker hertil, eller

3. bevirker eller medvirker til, at Udfaldet af en Afstemning forvanskes.»

Asl. § 6-17 setter forbud mot at styret/daglig leder mottar godtgjørelse fra andre enn selskapet for sitt arbeid for selskapet, for eksempel returprovisjon eller lignende. Strafferammen er bøter eller under skjerpende forhold fengsel inntil ett år, jfr. asl. § 19-1.

Asl. § 6-17 lyder:

«(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.»

Strl. § 114 oppstiller en særskilt regel for dommere, sakkyndige og domsmenn. Den straffbare handling er å kreve eller motta en uberettiget fordel for å handle eller å ha handlet til gunst for noen part. Det kreves ikke at handlingen skal være materielt uriktig. Bestemmelsen retter seg også mot det å kreve og å ta imot en fordel for at en part skal få retten sin.

Strl. § 114 lyder:

«Kræver eller modtager en Dommer, et lagrettemedlem, en Skjønsmænd eller en Sagkyndig for som saadan at handle eller have handlet til Gunst eller Skade for den ene eller den anden af Parterne i en Retstvist nogen uberettiget Fordel for sig eller andre, eller lader han sig nogen saadan tilsige, straffes han med Fængsel indtil 8 Aar.

Hvad oven er bestemt, gjælder ogsaa Voldgiftsmænd, forsaavidt Voldgiftskjendelsen har Domsvirkning.»

Strafferammen er fengsel inntil åtte år. Dersom en dommer har handlet mot bedre vitende kan strl. § 110 anvendes i konkurrans.

Endelig nevnes at det gjelder en særlig forskrift for helsepersonells adgang til å motta ytelser fra legemiddelfirma, jfr. Forskrift om legemidler (legemiddelforskriften) 17. desember 2001 nr. 1537 hvor § 13-7 femte ledd lyder:

«Reklame til helsepersonell må ikke være forbundet med utdeling av gjenstander, gaver, tjenester, premier eller noen annen form for ytelser av økonomisk verdi. Helsepersonell må heller ikke anmode om eller motta slike ytelser. Dette forbud er ikke til hinder for utdeling av gjenstander med ubetydelig verdi som står i forbindelse med utøvelse av vedkommende helsepersonells virksomhet. Representasjon ved salgsfremmende arbeid for legemidler skal alltid holdes på et rimelig nivå og være underordnet hovedformålet med møtet. Den må ikke omfatte andre personer enn helsepersonell.»

Strafferammen for overtredelse av forskriften er bøter eller fengsel inntil 3 måneder eller begge deler, jfr. legemiddeloven § 31.

4.5 Straffansvar for foretak

Strl. § 48a, jfr. § 48b som gir hjemmel for foretaksstraff, er anvendelig i korrupsjonsforhold. Ofte vil bestikkelser gis for at en bedrift skal oppnå et oppdrag eller lignende. Bestikkelsen vil da være i bedriftens interesse. I slike tilfeller vil det kunne være naturlig å reagere med foretaksstraff i tillegg til det personlige ansvar.

Kapittel 5

Straffelovrådets forslag til en ny generell korrupsjonsbestemmelse

5.1 Oversikt over de interesser en strafferettslig bestemmelse om korrupsjon bør ivareta

Korrupsjon dreier seg om smøring og bestikkelser i offentlig eller privat virksomhet. Motivet er som regel å oppnå særlige fordeler, hvilket fører til at det skjer brudd på rettslige krav eller etiske normer.

Korrupsjonsbegrepet er ikke entydig gitt, men det forutsetter at det skjer en samhandling mellom minst to personer, og da ofte slik at begge kan bebreides handlingen.

Den enkle form for korrupsjon foreligger der det skjer et klart brudd på rettslige normer mot kontant betaling, for eksempel når den ansatte gir kunden betydelige rabatter for varer, men mottar til gjengjeld en pengeytelse til egen konto. Den motsatte ytterlighet er korrupsjon med indirekte belønning hvor ytelsene og gjenytelsene først balanseres over lang tid, samtidig som de normer som brytes, ikke fremgår klart.

Kriminalisering av korrupsjon i det offentlige må ses i sammenheng med det alminnelige saklighetskrav som gjelder all utøvelse av offentlig myndighet. Sammen med habilitetsregler og andre bestemmelser, bidrar forbud mot korrupsjon til at det i offentlig virksomhet ikke finner sted utenforliggende påvirkning og derved uriktig tjenesteutøvelse.

At det treffes uriktige offentlige vedtak som følge av korrupsjon, er i seg selv meget uheldig. Men også for det tilfellet at tjenestemannen ikke yter gjengjeld i form av en uriktig tjenestehandling, gjør han seg sårbar for press ved å motta en bestikkelse. Og under enhver omstendighet vil mottagelse av bestikkelser bli oppfattet av allmennheten dit hen at uriktige tjenestehandlinger finner sted. Dette er i seg selv ødeleggende for folks *tillit* til forvaltningens upartiskhet og integritet. Et vesentlig hensyn ved kriminalisering av korrupsjon er hensynet til allmennhetens tillit til den offentlige virksomhet i alle dets former. En slik tillit er en forutsetning for et stabilt demokrati. Forbud mot så vel aktiv som passiv korrupsjon i offentlig sektor kan begrunnes i hensynet til å opprettholde en velfungerende offentlig administrasjon.

I relasjon til ansatte kjennetegnes korrupsjonshandlingen ved svikaktig og illojal opptreden. Ansatte har innenfor arbeidsavtalen en plikt til å ivareta og fremme arbeidsgivers interesser. Å ta imot bestikkelser vil normalt krenke disse interessene. Dette gjelder både i offentlig og privat virksomhet. Forretningsavtaler kan bli mindre inntektsgivende, og foretakets omdømme og tillit utsettes for skade. Hensynet til vern om eiendom og foretak tilsier således forbud mot korrupsjon. Dertil kommer at korrupsjon virker konkurransevridende og er illojal overfor andre næringsdrivende og forbrukerne. Forbud mot så vel aktiv som passiv korrupsjon i næringslivet kan således også

begrunnes i hensynet til den frie konkurransen og til fremme av et velfungerende marked.

En korrupsjonshandling vil videre ofte føre med seg nye tilfeller av korrupt atferd samt annen form for kriminalitet, slik som utpresning, trusler, dokumentfalsk, regnskapsovertredelser, skatte- og avgiftsunndragelser m.m. Straffebud rettet mot bestikkelser er slik sett også et middel rettet mot svart økonomi.

I Fortalen til Europarådets korrupsjonskonvensjon uttales det at «korrupsjon truer rettsstaten, demokratiet og menneskerettighetene, undergraver godt styresett, billighet og sosial rettferdighet, vrir konkurransen, hindrer økonomisk utvikling og utgjør en fare for stabiliteten i demokratiske institusjoner og samfunnets moralske grunnlag».

Rådet viser for øvrig til utredninger hvor skadevirkningene ved korrupsjon har vært inngående belyst.¹¹

Ovenstående taler for et vidtgående korrupsjonsbegrep. Både OECD og Europarådets korrupsjonskonvensjon forutsetter et vidtgående korrupsjonsbegrep.

Korrupsjonsbegrepet er imidlertid ikke likt definert i de to konvensjonene. Straffelovrådet har ved sitt lovutkast lagt vesentlig vekt på korrupsjonsdefinisjonen slik den fremkommer i Europarådets korrupsjonskonvensjon i artiklene 2-11.

Det er imidlertid en lovteknisk utfordring å redigere et forbud med et vidtrekkende korrupsjonsbegrep. Problemet ligger i å trekke klare grenser mot de handlinger som må antas straffrie.

I lovutkastet til ny § 276a stilles det krav om at det skal dreie seg om en utilbørlig fordel. Dette er en rettslig standard. Rådet antar at grensen mellom lovlig og ulovlig handling kan reguleres ved denne standarden.

Ved vurderingen av hva som er «utilbørlig», må det foretas en totalvurdering av situasjonen, hvor en rekke momenter vil spille inn, slik som formålet med ytelsen, ytelsens art og verdi, hvilken grad av åpenhet som foreligger, hvilket regelsett som eksisterer i bedriften eller bransjen, om forholdet gjelder offentlige tjenestemenn eller privat næringsliv, og også ellers hvilken posisjon henholdsvis giver og mottaker til ytelsen har.

Det er ikke tilstrekkelig at forholdet er kritikkverdigg. Ved at loven bruker uttrykket «utilbørlig» er det gitt en margin slik at tjenestemannen eller den næringsdrivende ikke skal kunne straffes med mindre det foreligger et ganske klart klanderverdig forhold. Vurderingen vil kunne variere noe fra område til område, og det må til syvende og sist overlates til domstolene å trekke grensen.

En vid korrupsjonsdefinisjon reiser også avgrensningsspørsmål mot andre straffebestemmelser - blant annet mot utpresning, utroskap og underslag. Dette tilsier at det i alle fall inntas en subsidiaritetsklausul i utroskapsbestemmelsen, § 275, tredje ledd, og da slik at § 275 ikke har anvendelse ved handling som faller inn under § 276a.

11. Se *Cars* s. 15 og *Thrap-Meyer* s. 35 note 31 med henvisninger

5.2 Påvirkningshandel

Europarådskonvensjonen artikkel 12 rammer såkalt påvirkningshandel («Trading in influence»).

Årsaken til at bestemmelsen er gjort til en del av konvensjonen, er å søke å ramme såkalt bakgrunnskorrupsjon i offentlig sektor. Dette bygger på en erkjennelse av at det i en del land over tid har vært tilfeller av påvirkningshandel av svært klanderverdig art.

Påvirkningshandel vil kunne forekomme når personer som tilhører beslutningstakerens politiske parti, eller på en eller annen måte tilhører beslutningstakerens krets, eller har andre bindinger mot beslutningstakeren, utnytter sin stilling ved å forlange fordeler. Det vil også være påvirkningshandel når den som søker å påvirke beslutningstakeren, finner det hensiktsmessig å bestikke personer som kan ha innflytelse overfor beslutningstakeren. Artikkel 12 regulerer således både den aktive og passive side ved utilbørlig påvirkningshandel.

Det er vanskelig å trekke grensen mellom legitim påvirkningsvirksomhet og de straffverdige påvirkningshandlingene som artikkel 12 tar sikte på å ramme. Ved grensedragningen bør det legges stor vekt på om det foreligger åpenhet om de reelle forhold, jfr. «utilbørlig». Dersom beslutningstakeren får opplyst at påvirkningsagenten opptrer på vegne av en tredjeperson, kan neppe selve påvirkningen sies å være utilbørlig. Vi står i så fall overfor vanlig legitim lobbyvirksomhet som ikke rammes av artikkel 12.

Situasjonen er en annen dersom påvirkningsagenten ikke opplyser om at han i realiteten opptrer på vegne av en tredjeperson. Det kan for eksempel tenkes at påvirkningsagenten er medlem av samme politiske parti som beslutningstakeren, og således har stor innflytelse. For beslutningstakeren kan det dermed fremstå som om påvirkningsagenten forfekter standpunkt bygd på en politisk eller samfunnsmessig overbevisning, mens påvirkningsagenten i realiteten forfekter det syn som gagnar oppdragsgiveren.

Et eksempel kan være at påvirkningsagenten er betalt av en entreprenør som ønsker å få omregulert og utbygd et område som brukes som rekreasjonsområde. Påvirkningsagenten kan da argumentere ut fra hensynet til behovet for nye boliger i området, mens han i realiteten er betalt for å fremme entreprenørens interesser, som vil være fortjenesten på utbyggingen. Et slikt tilfelle vil falle inn under artikkel 12.

Sett i sammenheng med rådets utkast til ny korrupsjonsbestemmelse, som gir en vid definisjon av korrupsjon, går Straffelovrådet inn for at Norge tar forbehold overfor artikkel 12, slik artikkel 37 åpner for.

Ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen vil langt på vei kunne fange opp atferden beskrevet i artikkel 12. Det vil være en selvstendig overtredelse av bestemmelsen dersom den man bestikker utøver utilbørlig påvirkning på beslutningstakeren, eller om påvirkningsagenten krever vederlag for å utøve slik påvirkning. Eksemplet om entreprenøren som nevnt ovenfor, vil således omfattes. Det er ikke noe krav om at beslutningstakeren (jfr. artikkel 12) faktisk ble påvirket, eller var klar over at han ble påvirket. Begrensningen vil først og fremst ligge i at den som tar betalt for å påvirke en annen, må falle inn under gruppen «tjeneste, verv, eller oppdrag». F.eks. vil bestikkelse av en slektning

av en beslutningstaker falle utenfor. Imidlertid vil slektningen kunne dømmes for medvirkning til korrupsjon dersom beslutningstakeren selv overtrer bestemmelsen. Dette krever at beslutningstakeren forsto at slektningen opptrådte korrupt. Det er imidlertid tvilsomt om det per i dag er behov for å kriminalisere handlinger som ligger utenfor forslagetets rekkevidde. Slike handlinger vil være bestikkelse av personer som ikke har «tjeneste, verv, eller oppdrag», og hvor beslutningstakeren selv ikke handler korrupt. Det antas at slike tilfeller forekommer meget sjeldent.

5.3 Straffelovrådets forslag til en ny generell bestemmelse med forbud mot korrupsjon

5.3.1 Behovet for ny regulering av korrupsjon i den private sektor

Ved opphevelsen i 1972 av lov om utilbørlig konkurranse av 7. juli 1922 nr. 11, ble strl.

§ 405b om passiv korrupsjon i forretningsforhold inntatt i straffeloven, mens forbudet mot aktiv korrupsjon i forretningsforhold ble videreført i markedsføringsloven.

For så vidt gjelder reguleringen av passiv korrupsjon i strl. § 405b, bemerkes at bestemmelsen inneholder flere begrensninger. For det første regulerer den bare forholdet til en «ansatt» eller «fullmektig». For det andre omfatter bestemmelsen ikke utilbørlige gaver eller ytelser som mottas med prinsipalens kunnskap. For det tredje omfatter bestemmelsen bare de forhold hvor giveren er en næringsdrivende. For det fjerde krever bestemmelsen at den ansatte må motta gaven i den bestemte hensikt å gi giveren et ugrunnet fortrinn ved levering av varer eller en annen ytelse, hvilket er et tema som skaper særlige bevisproblemer.

Mfl. § 17, jfr. § 6 som retter seg mot bestikkeren, inneholder flere tilsvarende begrensninger.

I nyere tid har man ikke brukt strl. § 405b og mfl. § 17, jfr. § 6, der korrupsjon har vært tema i privat sektor, men anvendt bestemmelsene om utroskap i strl. §§ 275 og 276. Dette skyldes blant annet at strafferammene i § 405b og mfl. § 17 er meget lave. Men det skyldes nok også at man innen påtalemyndigheten har oppfattet utroskapsbestemmelsen som enklere.

Når det gjelder anvendelsen av utroskapsbestemmelsene i strl. § 275 i korrupsjonsforhold, bemerkes at heller ikke denne bestemmelsen alltid fremtrer som velegnet til å ramme de straffverdige forhold. Det vises særlig til de tolkningsproblemer som bestemmelsen reiser når mottakeren av bestikkelsen foretar en handling som ikke påfører bedriften noe økonomisk tap, eller hvor dette ikke kan bevises, se foran under ([Link til Private forhold](#)) pkt. 4.3. Dertil kommer at det er lovteknisk uheldig at det er gjennom medvirkningstillegget i denne bestemmelsen at man rammer aktiv korrupsjon i næringslivet.

Rådet mener at det er hensiktsmessig å utforme en ny bestemmelse som omfatter aktiv og passiv korrupsjon i den private sektor.

5.3.2 Om reguleringen av korrupsjon i offentlig sektor

Teoretiske analyser av §§ 112 og 113 viser at bestemmelsene gir opphav til en rekke problemer både med hensyn til tolkning og håndhevelse. Mange av

disse er knyttet til selve utformingen av de to straffebud, jfr. *Thrap-Meyer* s. 446-448.

For det første er det uheldig at strl. § 112 formelt sett fremtrer som hovedbestemmelsen i reguleringen, mens den praktisk viktigere bestemmelsen i § 113 kun henviser til gjerningsinnholdet i § 112.

For det andre er det uheldig å opprettholde sondringen i §§ 112 og 113 mellom tjenstemannens mottakelse av bestikkelse for å foreta seg en henholdsvis pliktstridig eller ikke-pliktstridig handling. Det legislative grunnlag for sondringen er at det er mer straffverdig å ta imot en uberettiget fordel for å krenke sin tjenesteplikt enn å ta imot en fordel for alene å foreta seg en ellers pliktmessig handling.

Det antas imidlertid at uttrykket «pliktstridig» tjenstehandling i strl. § 113 må tolkes meget vidt, og da slik at det rammer allerede den tjenstemannen som mottar bestikkelse for å behandle en forvaltningssak raskere og utenom tur, *Thrap-Meyer* s. 452. Med et så vidt pliktstridsbegrep, blir det mindre igjen av det legislative grunnlag for å opprettholde sondringen mellom pliktstridige og ikke-pliktstridige handlinger, jfr. *Thrap-Meyer* s. 243.

«Pliktstridsbegrepet» reiser for øvrig vanskelige bevisspørsmål, særlig der hvor tjenstemannen treffer vedtak i området for forvaltningens frie skjønn. Når den ene avgjørelsen fremstår som like riktig som den andre, kan det ikke uten videre antas at tjenstehandlingen er pliktstridig. Ved utøvelsen av skjønnet har tjenstemannen rett nok plikt til ikke å ta utenforliggende hensyn. Å ta hensyn til en personlig fordel vil gjøre tjenstehandlingen pliktstridig. En ytelse til tjenstemannen kan imidlertid også være gitt ham for at han skal gjøre et grundig arbeid, hvilket illustrerer at det i slike tilfeller er vanskelig å bevise om tjenstehandlingen er pliktstridig eller ikke, sml. *Thrap-Meyer* s. 242-243.

Rådet mener at det er uheldig å opprettholde skillet mellom pliktstridige og ikke-pliktstridige tjenstehandlinger som et avgjørende kriterium for valg av subsumsjon mellom to delikter med gradsforskjell. Denne sondringen bør kun tillegges betydning under straffeutmålingen innenfor det samme delikt, slik ordningen er i Danmark og Sverige, jfr. *Thrap-Meyer* s. 238-239 med henvisninger.

Endelig peker rådet på som uheldig den sterke fokusering på bestikkerens hensikt som betones i strl. §§ 112 og 113, jfr. uttrykket «vidende om, at den gives eller tilsiges for at øve Indflytelse paa hans Optræden i Tjensteanliggende». Det er prinsipielt sett uheldig at giverens hensikt inngår som et avgjørende kriterium ved vurderingen av om tjenstemannen har opptrådt utilbørlig. Uansett av hva giveren har ment, så har tjenstemannen, hvis han tar imot en gave han anser som en bestikkelse, brutt det krav til lojalitet som kreves av ham, således *Thrap-Meyer* s. 327-330.

5.3.3 En generell korrupsjonsbestemmelse som omfatter aktiv og passiv korrupsjon i offentlig og privat sektor

Straffelovrådet har vurdert om en tilpasning til Europarådskonvensjonen bør skje ved endringer av de gjeldende bestemmelser i strl. §§ 112-113 og 128 om korrupsjon i offentlig virksomhet, samtidig som det tilføyes en ny bestemmelse til regulering av korrupsjon i det private næringsliv. Rådet er kommet

til at det i dag synes mest hensiktsmessig å foreslå en ny generell bestemmelse om korrupsjon som omfatter både offentlig og privat virksomhet.

Som påvist ovenfor er bestemmelsene i strl. §§ 112 og 113 uheldig utformet, hvilket isolert sett tilsier en total omskriving av deliktene. Videre mener rådet at det er behov for en ny bestemmelse til regulering av korrupsjon i privat virksomhet.

Rådet antar at det i dag ikke er tilstrekkelig grunn til å skille mellom korrupsjonshandlinger foretatt i offentlig og privat virksomhet. Den særlige reguleringen av korrupsjon for offentlige tjenestemenn har sin bakgrunn i det historiske skillet mellom offentlig og privat sektor, og at det ved vedtagelsen av straffeloven av 1902 ble stilt heller få krav til aktørene i privat sektor på dette området, utover lojalitetskrav til arbeidsgiver, slik dette ble vernet gjennom bestemmelsen om utroskap.

Når det senere ble funnet grunn til å gi særlige regler om korrupsjon i privat sektor for å hindre konkurransevridning, kom disse først i loven rettet mot utilbørlig konkurranse i 1922.¹² Bestemmelsene i lov om utilbørlig konkurranse ble senere (ved lov av 16. juni 1972 nr. 47) videreført ved strl. § 405b som regulerer passiv korrupsjon i forretningsforhold, og ved mfl. § 17, jfr. § 6, som rettet seg mot bestikkeren.

Rådet har vurdert om det er forskjeller mellom korrupsjonshandlinger i henholdsvis offentlig og privat virksomhet som tilsier at de to forhold bør reguleres i forskjellige bestemmelser. I den forbindelse må erkjennes at kravene til aktørene innen offentlig virksomhet fortsatt må antas strengere enn i privat sektor, men forskjellene er ikke store. Den antatte forskjell mellom offentlig og privat sektor, er - prinsipielt sett - ikke annerledes enn de variasjoner på straffverdighet som forekommer ved ellers ulike typer korrupsjonshandlinger - det være seg innen offentlig eller privat sektor. Slike variasjoner kan det tas hensyn til ved utformingen og tolkningen av straffebudet.

Rådet antar at tiden er moden for å innføre en generell bestemmelse som omfatter korrupsjon både i offentlig og privat virksomhet.

5.3.4 Simpel og grov korrupsjon - valg av strafferammer

Rådet foreslår den generelle bestemmelsen redigert slik at det sondres mellom simpel og grov korrupsjon. Ved simpel korrupsjon foreslås strafferammen satt til 3 år. Dette bringer bestemmelsen i harmoni med strafferammene ved formuesforbrytelsene i §§ 255, 257, 270 og 275.

Rådet foreslår videre at grov korrupsjon gis en strafferamme på 10 år. Ved avgjørelsen av om korrupsjonshandlingen er grov bør det særlig legges vekt på om handlingen er forøvd av offentlig tjenestemann eller noen annen ved brudd på den særlige tillit som følger av hans stilling eller virksomhet, om saken omfatter store verdier, eller om det har foreligget risiko for betydelig tap som følge av korrupsjonshandlingen.

Den foreslåtte strafferamme for grov korrupsjon er høyere enn ved andre formuesforbrytelser. Dette har sammenheng med at korrupsjon etter omstendighetene vil være mer straffverdig og kunne utgjøre et langt større samfunnsproblem enn underslag eller tyveri.

12. Jfr. Innstilling til Lov mot Utilbørlig Konkurranse avgitt 1919 s. 36-39.

5.3.5 Valg av påtaleregler

Rådet har vurdert om korrupsjon i offentlig virksomhet burde være undergitt offentlig påtale, og har kommet til at det offentliges interesse i å bekjempe korrupsjon i den offentlige sektor tilsier dette.

Rådet har for korrupsjon i den private sektor vurdert om påtaleregelen bør være identiske med påtalereglene for bedrageri og utroskap. Dette tilsier at offentlig påtale ikke finner sted med mindre det foreligger begjæring fra fornærmede eller at almene hensyn krever påtale.

Imidlertid skiller korrupsjon seg fra bedrageri og utroskap på flere måter. Det antas at potensialet for krenkelse av mer samfunnsmessige interesser er sterkere til stede i korrupsjonsforhold. Videre vil det av flere årsaker ikke alltid være ønskelig for en bedrift som har en korrupt medarbeider å anmelde korrupsjon til politiet. Etter rådets mening vil det også kunne gis gale signaler dersom det er en høyere terskel for etterforskning av korrupsjon i det private enn i det offentlige. Rådet foreslår derfor at korrupsjonsbestemmelsen undergis offentlig påtale også ved korrupsjon i privat sektor.

5.3.6 Hvor langt bør en norsk straffebestemmelse om korrupsjon ha anvendelse territorielt?

I henhold til Europarådskonvensjonen artikkel 17 fremgår at landene skal ha jurisdiksjon over forhold som er begått helt eller delvis på partenes territorium, og hvor gjerningsmannen er en av partenes borgere eller det straffbare forhold involverer en av partenes tjenestemenn.

Norge har videre gjennom OECD-konvensjonen forpliktet seg til å straffe aktiv korrupsjon som foretas i utlandet eller i mellomstatlige organisasjoner. En norsk straffebestemmelse bør således ramme den som gir, tilbyr eller lover noen en utilbørlig fordel i anledning tjeneste, verv eller oppdrag eller medvirker dertil for å oppnå en ytelse for seg eller andre - også når handlingen skjer i utlandet eller i mellomstatlige organisasjoner. En slik bestemmelse fremgår av nåværende § 128 tredje ledd.

Dersom en generell korrupsjonsbestemmelse plasseres i strl. kapittel 26 som foreslått av rådet, vil korrupsjon i utlandet knyttet til norske statsborgere eller personer hjemmehørende i Norge, rammes uavhengig av en særskilt lovregulering i korrupsjonsbestemmelsen, jfr. strl. § 12 første ledd nr. 3 a). I tillegg tilsier også strl. § 12 første ledd nr. 3 c) at handlinger av denne type rammes. Når det gjelder strl. § 12 første ledd nr. 3 c), vil den allikevel medføre at bestikkelser av offentlige tjenestemenn i enkelte land kan falle utenfor, da handlingen ikke er straffbar der, eller det kan være vanskelig å få klarhet om dette spørsmålet. For å sikre oppfyllelse av kravene i OECD og for å spesielt markere at slike handlinger også er straffbare, foreslås det å videreføre et særskilt ledd om kriminalisering av aktiv bestikkelse av offentlige utenlandske tjenestemenn.

Når det gjelder passiv korrupsjon i offentlig sektor, rammer strl. §§ 112 og 113 i dag handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger eller noen i Norge hjemmehørende person, jfr. strl. § 12 første ledd nr. 3 a). Bestemmelsene får i tillegg anvendelse på handlinger begått i utlandet av utlending, jfr. § 12 første ledd nr. 4 a).

Når det gjelder tilfeller av passiv korrupsjon av utenlandske offentlige tjenestemenn i utlandet, som alene er gjort straffbare i henhold til strl. § 12 første ledd nr. 4 a) eller b), kan forfølgning alene reises etter beslutning av Kongen, jfr. strl. § 13, første ledd. Rådet går inn for å videreføre dagens regler på dette punkt. Det vises til ([Link til](#)) kapittel 7, merknader til lovutkastet, merknaden til endring av strl. § 12, første ledd nr. 4 a) samt merknaden til § 276a fjerde ledd.

Rådets forslag til ny korrupsjonsbestemmelse omfatter korrupsjon både ved offentlige og private forhold. Rådet går inn for å sidestille korrupsjon i offentlig og privat virksomhet også i denne sammenheng, og da slik at reglene for norsk jurisdiksjon er identiske i offentlig og privat sektor.

5.4 Opphevelse av bestemmelser

Rådets forslag om en generell korrupsjonsbestemmelse tilsier at strl. §§ 112, 113, 128 oppheves.

Rådet har vurdert om vedtakelsen av en generell korrupsjonsbestemmelse tilsier opphevelse av strl. § 405b og mfl. § 17, jfr. § 6, men er blitt stående ved at disse bestemmelsene bør bestå.

Rådet har også vurdert om det bør tilrås å oppheve særbestemmelsene om korrupsjon, slik som strl. §§ 287, 373 og 114.

Strl. § 287 er en særregel som gjelder bostyrer og gjeldsnemnder. Strl. § 373 nr. 1 som er en forseelse, gjelder i tillegg alle som er medlemmer i et bo eller i et «foretakende» hvor avgjørelse treffes med stemmeflerhet. Strafferammen i strl. § 287 er seks måneder, mens strafferammen i § 373 er tre måneder. Begge bestemmelsene fremtrer som overflødige ved vedtakelsen av en generell korrupsjonsbestemmelse. Pedagogiske hensyn kunne kan hende tale for å beholde bestemmelsene, men i så fall bør strafferammene justeres. Rådet foreslår imidlertid at bestemmelsene oppheves.

Det samme gjelder strl. § 114 om korrupsjon hos dommere mfl. Strafferammen er her åtte år. Hensett til at lovutkastet har en strafferamme for grov korrupsjon på ti år, fremtrer også

§ 114 som overflødig, og rådet foreslår bestemmelsen opphevet.

5.5 Bør det åpnes for ekstraordinære etterforskningsmetoder?

5.5.1 Innledning

Etterforskning av mistanke om kriminelle handlinger igangsettes normalt på grunnlag av anmeldelser fra personer som er påført påviselige skader eller tap. Hvis det ikke foreligger vitner eller andre bevis som klart knytter en gjerningsperson til handlingen, vil etterforskningen ofte føre til henleggelse.

Vi har lenge erkjent at visse kriminalitetsformer kommer i en særstilling, og da slik at avdekking av straffbare handlinger krever ekstraordinære metoder og atskillig egenaktivitet fra politiets side. Dette gjelder for eksempel narkotikakriminalitet som skjer i det skjulte, hvor ingen involverte personer politianmelder forholdet, og hvor forbrytelsen er vanskelig å oppdage fordi den heller ikke kan knyttes til et bestemt åsted.

Korrupsjon kommer på mange måter i en lignende situasjon. Som regel vil korrupsjonshandlingen skje fordekt og/eller i det skjulte, og de medvirkende aktørene vil selvsagt ikke av eget tiltak involvere politiet. Oppdagelse og anmeldelse vil derimot kunne skje av andre, for eksempel overordnet ledelse i organisasjonen. Men erfaringen viser at selv hvor det foreligger en konkret mistanke om korrupsjon, vil det være vanskelig å fremskaffe bevis.

Dette aktualiserer spørsmålet om å tillate ekstraordinære etterforskningsmetoder slik som kommunikasjonsavlytting, herunder romavlytting og provokasjon.

GRECO har i sin rapport vedrørende Norges evaluering av 12. juli 2002 under Europarådets Korrupsjonskonvensjon anbefalt at Norge:

«extend as far as possible, the use of special investigative means to cases of corruption, in line with the principle of proportionality and existing safeguards».

5.5.2 Bør det tillates kommunikasjonsavlytting ved korrupsjon?

Det er vanskelig å avdekke korrupsjon, og korrupsjonsetterforskning er av den grunn meget krevende. En adgang til kommunikasjonsavlytting ved mistanke om korrupsjon vil etter all sannsynlighet kunne lette etterforskningen betydelig. Ofte vil bevisene for den korrupte atferd primært materialisere seg i kommunikasjonen mellom partene. Det vil sjelden finnes konkrete dokumenter som underbygger korrupsjon. Selve bestikkelsen kan være overlevert i kontanter eller overført bankkonti i utlandet, noe det ikke vil finnes spor av ved en eventuell ransaking. Korrupsjon skiller seg således til en viss grad fra annen type økonomisk kriminalitet. Ordinære etterforskningsmetoder vil ofte være utilstrekkelige.

Når det gjelder de hensynene som taler for innføring av kommunikasjonsavlytting, vises det til NOU 1997:15 pkt. 2.4 og pkt. 6.2.¹³ Straffelovrådet viser videre til Ot.prp. nr. 64 (1998-99) pkt. 8.3, særlig til pkt. 8.3.1.4, der det fremheves at behovet for nye etterforskningsmetoder er størst ved forbrytelser begått av organiserte, lukkede, kriminelle miljøer, og ved såkalt «offerløs» kriminalitet, der det ikke er noen privat fornærmet som kan bidra til at saken kan oppklares.

Etter Straffelovrådets oppfatning slår de nevnte hensyn inn med tyngde i korrupsjonssaker. Korrupsjon vil alltid skje i et lukket miljø, der det bare er partene i korrupsjonsforholdet som kjenner til den straffbare handling. Videre virker korrupsjonskriminalitet på samme måte som «offerløs» kriminalitet i den forstand at den som rammes ikke er klar over at det har foregått en straffbar handling. «Offeret» vil som regel være den som den bestukne er ansatt hos, eller har et tjenesteforhold hos. Ved bestikkelse av en offentlig ansatt vil «offeret» ofte være staten, f.eks. der en ansatt i politiet gir informasjon til kriminelle. Ved bestikkelse i forbindelse med kontraktstildeling vil «offeret»

13. Metodeutvalget NOU 1997:15 har ikke behandlet spørsmålet om kommunikasjonsavlytting ved korrupsjonssaker særskilt. Spørsmålet er heller ikke særskilt behandlet i Ot. prp. nr. 64 (1998-99). Når det gjelder den generelle rettssikkerhetsmessige avveining av hensyn som taler for eller mot innføring av kommunikasjonsavlytting og romavlytting, vises det til drøftelsen i NOU 1997: 15 pkt. 2.3 s. 12 og Ot. prp. nr. 64 (1998-99) kapittel 4 og kapittel 7.

både være den bestuknes arbeidsgiver og den konkurrent som egentlig skulle ha hatt oppdraget.

Det foreligger således sterke hensyn for innføring av kommunikasjonsavlytting ved mistanke om korrupsjon av alvorlig karakter. Som eksempel kan nevnes mistanke om korrupsjon hos polititjenestemenn hvor bestikkeren er forankret i organisert kriminalitet. Det kan også tenkes korrupsjon i forbindelse med store statlige innkjøp f.eks. av forsvarsmateriell hvor det dreier seg om kontrakter på flere milliarder kroner. Eller det kan være bestikkelse i forbindelse med innkjøp av rørledninger i Nordsjøen, hvor bestikkelsen også kan medføre at det leveres rørledninger av mindreverdige kvalitet med risiko for store miljøødeleggelser.

Kommunikasjonskontroll er regulert i strpl. kapittel 16a. Det følger av strpl. § 216a, første ledd a) at det er adgang til kommunikasjonsavlytting ved skjellig grunn til mistanke om overtredelser som kan medføre fengsel i ti år eller mer. Straffelovrådet foreslår at det for grove korrupsjonssaker fastsettes en strafferamme på ti år. Dette betyr at kommunikasjonsavlytting i så fall vil bli tillatt i slike saker.

5.5.3 Romavlytting

Per i dag er ikke romavlytting tillatt som etterforskningsmetode i Norge. Men romavlytting kan tenkes for å avverge alvorlige forbrytelser, basert på nødrett. Romavlytting ble foreslått av Metodeutvalget, jfr. NOU 1997:15, for forbrytelser som kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer. Departementet gikk ikke inn for forslaget, jfr. Ot.prp. nr. 64 (1998-99), noe som også ble resultatet ved behandlingen i Stortinget.

De samme hensyn som tilsier at kommunikasjonsavlytting kan anvendes som etterforskningsmetode ved korrupsjon, kan også tale for at romavlytting burde kunne anvendes. På den annen side er romavlytting et mer inngripende middel, og sterkere mothensyn gjør seg gjeldende.

Det er rådets oppfatning at man ved en eventuell ny vurdering av om romavlytting skal innføres som etterforskningsmetode ved alvorlig kriminalitet, bør vurdere om grov korrupsjonskriminalitet i tilfelle bør være omfattet. I denne sammenheng er det grunn til å påpeke at infiltrasjon ikke vil være egnet etterforskningsmetode i korrupsjonssaker. Videre vises til det som er nevnt ovenfor vedrørende problemene med å etterforske korrupsjonskriminalitet.

5.5.4 Provokasjon som etterforskningsmetode ved korrupsjon

Provokasjon er et ekstraordinært etterforskningskritt som ikke er lovfestet, men er underlagt regulering gjennom Riksadvokatens instruks av 26. april 2000. Rundskrivet baserer seg til dels på rettspraksis. Provokasjon kan sies å foreligge når politiet ved infiltrasjon eller på annen måte påvirker andres straffbare handlinger, for å bedre sin kunnskap om eller kontroll med et hendelsesforløp eller fremskaffe bevis.

Provokasjon brukes bare ved kriminalitet som er et alvorlig samfunnsproblem, jfr. Riksadvokatens rundskriv. Det kan neppe være tvilsomt at grov korrupsjonskriminalitet vil oppfylle et slikt vilkår.

Som nevnt er det slik at ordinære etterforskningsmetoder ofte vil være lite effektive i korrupsjonsforhold. Dette aktualiserer også bruk av provokasjon.

Anvendelsesområdet vil trolig begrenses noe av at politiet ikke kan ta initiativet til handlingen, jfr. Riksadvokatens retningslinjer. Utvalget finner ikke grunn til å gå nærmere inn på om eller når en provokasjonshandling bør kunne tillates på dette området.

Kapittel 6

Økonomiske og administrative konsekvenser av rådets forslag

Rådets forslag kan ikke antas å bringe med seg nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Kapittel 7

Merknader til lovutkastet

7.1 Alminnelig borgerlig straffelov (Straffeloven) av 22. mai 1902 nr. 10:

Til § 12 første ledd nr. 4 a

Dersom rådets forslag til § 276a plasseres som foreslått i straffelovens kapittel 26, vil korrupsjon begått i utlandet av norske statsborgere eller noen i Norge hjemmehørende person være straffbar i henhold til strl. § 12 første ledd nr. 3 a).

Ved at § 276a medtas i oppregningen av straffebud i § 12 første ledd nr. 4 a) vil korrupsjon også være straffbar der korrupsjon begås i utlandet av en utlending.

Om utstrekningen av norsk jurisdiksjon ved korrupsjon, se nærmere nedenfor i kommentaren til § 276a fjerde ledd.

Til § 276a:

Bestemmelsen gjelder korrupsjonshandlinger både i offentlig og privat sektor, og den omfatter både den som yter en bestikkelse og den som mottar en bestikkelse. Den omfatter også medvirkning.

Første ledd

Bestemmelsens første ledd gjelder passiv korrupsjon - den som mottar en bestikkelse. Gjerningsbeskrivelsen omfatter ikke bare det å motta en bestikkelse, men også ensidig å kreve en slik. Dersom kravet blir akseptert, vil bestemmelsens øvrige gjerningsalternativer komme til anvendelse.

For det første omhandler kravsalternativet situasjoner hvor gjerningspersonen tilbyr seg å handle eller unnlate å handle i forbindelse med tjeneste, verv, eller oppdrag mot å motta en fordel. Videre knytter kravsalternativet seg til situasjoner hvor det dreier seg om nektelse av å utføre tjeneste, verv, eller oppdrag for å presse tredjemann til å yte en utilbørlig fordel til seg selv eller andre. Det er ikke nødvendig å påvise konkret hvilken handling vedrørende tjeneste, verv, eller oppdrag det dreier seg om.

Det har ingen betydning hvordan den annen part forholder seg til kravet, idet den straffbare handling er fullbyrdet allerede ved at kravet fremsettes overfor personen. F.eks. må den straffbare handling anses fullbyrdet når kravet er sendt til vedkommende.

Videre rammes det å motta en utilbørlig fordel eller å akseptere et løfte om en slik fordel. I motsetning til kravsalternativet vil det her som regel være en ytterligere part involvert i det straffbare forhold. Gjerningsbeskrivelsen på dette punkt er i overensstemmelse med gjeldende rett, jfr. strl. § 112 for offentlige tjenestemenn. Hva angår det private næringsliv, faller forholdet

regelmessig inn under strl. § 275, jfr. alternativet «skaffe seg en uberettiget vinning», og strl. § 405b.

Det er presisert i bestemmelsen at bestikkelsen ikke trenger å være til fordel for gjerningspersonen. Fordelen trenger heller ikke å få direkte betydning for gjerningspersonen, f.eks. vil en donasjon til en forening være tilstrekkelig. Dette er i overensstemmelse med gjeldende rett, jfr. strl. § 112 og § 275.

Fordelen vil normalt ha økonomisk verdi. Men dette er ikke noe krav, idet fordelsbegrepet omfatter også seksuelle tjenester, opptak av ens barn på privatskole, medlemskap i en eksklusiv klubb, god omtale i media m.m. Dette er i samsvar med gjeldende rett for lovgivningen som gjelder offentlige tjenestemenn. I forhold til strl. § 275 som gjelder private forhold, er det begrepet «vinning» som er vurderingstemaet. Dette vil nå bli erstattet av «fordel» hvilket må antas mer omfattende. Slik som vinningsbegrepet er forstått gjennom teori og praksis, dreier det seg likevel ikke om mer enn en marginal utvidelse av omfanget.

Fordelen må være utilbørlig. Dette er en rettslig standard som angir grensen mellom straffrie og straffbare forhold. For det første må det avgrenses mot ytelser gjerningspersonen har krav på. Dernest må det avgrenses mot påskjønnelser som gjerningspersonen har rett til å ta i mot.

Det vil lett her kunne trekkes en grense mot bagatellmessige fordeler som har målbar økonomisk verdi, f.eks. blomsterbuketter, kalendere og andre mindre leilighetsgaver. Oppmerksomheter som ytes i forbindelse med motakerens virke i alminnelighet, for eksempel i forbindelse med jubileum, fratreden eller forflyttelse, vil normalt heller ikke anses utilbørlig.

Ved vurderingen av hva som er «utilbørlig», må man i det enkelte tilfelle foreta en totalvurdering av situasjonen, hvor en rekke momenter vil spille inn. Momenter i den sammenheng vil være formålet med ytelsen, ytelsens art og verdi, hvilken grad av åpenhet som foreligger, hvilket regelsett som eksisterer i bedriften eller bransjen, om forholdet gjelder offentlige tjenestemenn eller privat næringsliv, og også ellers hvilken posisjon henholdsvis giver og motaker til ytelsen har, m.m.

Det er ikke tilstrekkelig at forholdet er kritikkverdig. Ved at loven bruker uttrykket «utilbørlig» er det gitt en margin slik at tjenestemannen eller den næringsdrivende ikke skal kunne straffes med mindre det foreligger et klart klanderverdig forhold. Det er en ganske sterk fordømmelse som ligger i uttrykket «utilbørlig».

Vurderingen vil kunne variere noe fra område til område. F.eks. vil det kunne være forskjell på vurderingen om saken gjelder offentlige tjenestemenn eller alene næringslivet, idet man normalt må legge til grunn en strengere norm ved forhold hvor offentlige tjenestemenn er involvert. I forhold til offentlige tjenestemenn må det tas vesentlige hensyn til opprettholdelsen av tilliten til en objektiv og upartisk administrasjon.

Det finnes også virksomhet som utøver funksjoner på vegne av samfunnet, og hvor de ansatte ikke kan betegnes offentlige tjenestemenn. Etter omstendighetene bør slik virksomhet bli vurdert på tilnærmet lik linje som offentlig virksomhet.

Selv om størrelsen av gaven tilsier at mottakelsen rammes av tjml. § 20, vil ikke dette med nødvendighet tilsi at også korrupsjonsbestemmelsen i § 276a er overtrådt. Normen antas således ikke like streng som i tjml. § 20.

Videre kan normen ikke antas like streng mellom private forretningsforbindelser som i offentlig virksomhet. Dersom gaver og fordeler gis med full åpenhet i næringslivet, vil det som regel først og fremst være hensynet til fri konkurranse som tilsier forbud. Dette må vektlegges ved anvendelsen av § 276a. Normen kan neppe heller antas like streng som i strl. § 405b og mfl. § 6.

I forretningslivet vil det for øvrig ofte kunne være vanskelig å trekke grensen mellom utilbørlig smøring og lovlig utdeling eller tilrettelegging av gaver og fordeler i konkurranseøyemed eller for å fremme informasjon om et produkt. F.eks. vil det normalt ikke være utilbørlig med studiereiser, kurser og konferanser som bekostes av noen som ønsker å markedsføre et produkt, så lenge innholdet i et program ligger innenfor forsvarlige rammer, og det foreligger åpenhet om forholdet. Derimot vil f.eks. et gratis cruise som i hemmelighet tilbys en innkjøper fort bli ansett utilbørlig, og det uavhengig av om vedkommende innkjøper er privatansatt eller offentlig tjenestemann.

Som nevnt er det ikke ulovlig å motta mindre oppmerksomhetsgaver som blomster eller konfekt. Etter omstendighetene må det også være lovlig å motta noe mer kostbare gjenstander med reklameformål eller i form av vareprøver - særlig dersom gjenstandene er påstemplet firma eller annet som viser reklamefunksjonen. Og selv om den økonomiske verdi er betydelig, kan det i gitte tilfeller likevel være lovlig å motta ytelsen, f.eks. hvor det gis en større gave til en tjenestemann som har kommet til skade i tjenesten.¹⁴

Det må videre også være klart at alminnelige bidrag fra borgerne til politiske partier må anses lovlige.¹⁵

Et moment vil kunne være om arbeidsgiver eller overordnet ledelse har blitt orientert om ytelsen og har gitt sitt samtykke til at gaven kunne mottas. Betydningen av et slikt samtykke vil likevel kunne arte seg forskjellig i offentlig og privat virksomhet. Dette kan blant annet ha sammenheng med forskjeller i kompetansen til aktørene. Dersom det foreligger overskridelse av kompetanse, vil et samtykke fra overordnet innen offentlig sektor normalt ikke tillegges vekt ved utilbørlighetsvurderingen. I enkelte grensetilfeller vil en orientering til overordnet likevel kunne tilsi at gaven ikke antas utilbørlig. Utenfor offentlig sektor må samtykke etter omstendighetene tillegges mer vekt. Men samtykke kan heller ikke her alltid være avgjørende. Korrupsjonsbestemmelsen skal ikke bare verne hovedmannens interesse, men også samfunnet mot korrupsjonens skadevirkninger.

Fordelen må gis i anledning «tjeneste, verv, eller oppdrag». Lovteksten fanger opp det strafferettslige tjenestemannsbegrep og gruppen som faller inn under «styrer eller har tilsyn med» i strl. § 275. Dette innebærer at alle som har offentlige funksjoner omfattes både som ansatte og som valgte til

14. Tilsvarende synspunkter er også fremholdt i relasjon til forbudet mot gaver i henhold til tjenestemannslovens bestemmelse, se Innstilling om Ny lov om offentlige tjenestemenn (Tjenestemannslovkomitéen) av 1964 s. 101-102 og Ot.prp. nr. 44 (1976-77) s. 35.

15. Politiske partier har plikt til å avlegge årlig regnskap over sine inntekter, og ved gaver som overskrider 20.000 kroner skal givers navn oppgis, med mindre giver har vært anonym. Regnskapet sendes Stortinget. jfr. lov om offentliggjøring av partiinntekter av 22. mai 1998 Nr. 30 §§ 1 og 4.

offentlige verv. Uttrykksformene vil således omfatte medlemmer av nasjonale og likedan internasjonale offentlige forsamlinger, slik disse begreper er definert i Europakonvensjonen, jfr. strl. § 12 første ledd nr. 3 a og c og utkast til § 12 første ledd nr. 4 b. Videre omfattes alle ansatte i og utenfor det offentlige, og ellers den som styrer eller har tilsyn med andres anliggender, jfr. strl. § 275. Lovteksten tar således sikte på å videreføre gjeldende rett på dette punkt.

Som tidligere stilles ikke noe krav om at gjerningspersonen har noen selvstendig avgjørelsesmyndighet. Imidlertid utvides rekkevidden for så vidt at personer som ikke kan sies å utøve offentlig myndighet, og som tidligere ville kunne falle utenfor begrepet offentlig tjenestemann, omfattes. Det samme vil være tilfelle i relasjon til «styrer eller har tilsyn med» i strl. § 275 ved at personer som kunne falle utenfor begrepet grunnet for liten selvstendighet, nå omfattes. Selv om det kan være lite aktuelt å bestikke personer med liten grad av selvstendighet og myndighet, synes det lite hensiktsmessig med en avgrensning her.

Når det gjelder tilknytningen mellom fordelen og «tjeneste, verv og oppdrag», legges det ikke opp til endringer i gjeldende rett, jfr. strl. § 112, § 113, § 275 og 405b. For det første videreføres at det ikke bare kan legges vekt på formelle kriterier, slik som f.eks. ansettelsesavtale og gjerningspersonens konkrete oppgaver. Også gjerningspersonens påvirkning av andre, f.eks. ansatte i samme bedrift, må omfattes. Videre må det kunne legges vekt på at fordelen mottas eller kreves på grunn av gjerningspersonens posisjon, uavhengig av om den aktuelle handling lå innenfor eller utenfor vedkommendes konkrete arbeidsoppgaver. Det innebærer at handlinger som ligger utenfor gjerningspersonens arbeidsområde, kan rammes, så lenge han opptrer i kraft av sin posisjon. Videre kreves ikke at det kan påvises noen konkret handling eller unnlattelse av handling som følge av bestikkelsen, så lenge bestikkelsen har tilknytning til gjerningspersonens rolle, det være som ansatt, utnevnt eller valgt.

Når utkastet anvender uttrykkene «verv og oppdrag», innebærer dette at bestemmelsen også omfatter en forsker eller sakkyndig som har fått i oppdrag å foreta en utredning eller å avgi en uttalelse for eksempel om et patent, en konstruksjon eller annet. Man kan tenke seg at en fagkyndig person avgir en uttalelse til det offentlige for godkjenning av et nytt legemiddel eller en forsker gis i oppdrag å avgi uttalelse for en bedrift om denne bør satse på et nytt produkt.

I forhold til gjeldende rett for gruppen offentlige tjenestemenn gjøres det en endring ved at det ikke lenger skilles mellom pliktstridige handlinger og ikke-pliktstridige handlinger.

Pliktstridige handlinger rammes i dag av strl. § 113, som har en betydelig høyere strafferamme enn strl. § 112, som primært rammer handlinger hvor tjenestemannen mottar bestikkelser for at han f.eks. skal være vennlig innstilt overfor bestikkeren, og hvor det ikke er lagt opp til noen konkret gjenytelse, eller hvor det ikke er mulig å bevise at gjerningsmannen har handlet eller unnlatt å handle i strid med sine plikter som følge av bestikkelsen. Det siste antas langt mer praktisk. Det synes lite hensiktsmessig å opprettholde et skille mellom pliktstridige og ikke-pliktstridige handlinger ved beskrivelsen av den forbudte handling. Hvilke handlinger som gjerningspersonen har gjort

som følge av bestikkelsen, og konsekvensen av disse, vil derimot ha betydning for straffeutmålingen. Det følger av første ledd at korrupsjon kan straffes med bøter eller fengsel i inntil tre år.

Skyldkravet ved overtredelse av § 276a er forsett, jfr. strl. § 40 første ledd.

Andre ledd

Andre ledd er et speilbilde av første ledd ved at det her er den aktive handling som omfattes. Allerede et ensidig tilbud om bestikkelse rammes som fullbyrdet overtredelse av annet ledd, og altså uavhengig om adressaten aksepterer eller mottar bestikkelsen. Etter gjeldende rett vil dette også rammes av strl. § 128, men ikke av strl. § 275.

Det er presisert i lovteksten at ytelsen ikke trenger å være til fordel for den som yter bestikkelsen, noe som antas å være gjeldende rett.

Tredje ledd

For grov korrupsjon er straffen fengsel i inntil 10 år. Det foreslås derfor en betydelig skjerping av strafferammen. Det må rett nok antas at det vil være meget sjelden at det vil være behov for å at i bruk straff på over seks år fengsel. Korrupsjon kan imidlertid tenkes å ha mer vidtrekkende og alvorligere skadevirkninger enn f.eks. underslag, bedrageri eller utroskap. Kriminalitetsformen utgjør i siste instans en trussel mot demokratiet, og kan være med på å undergrave tilliten til viktige samfunnsinstitusjoner, det være seg i offentlig eller i privat sektor. Spesielt kan korrupsjon i det offentlige ha store samfunnskadelige virkninger. F.eks. kan det pekes på korrupsjon innen politiet eller hos høytstående embetsmenn i sentralforvaltningen.

I den sammenheng påpekes at det med en strafferamme på 10 år er grunnlag for å benytte kommunikasjonsavlytting, (jf. strpl. § 216 a). Korrupsjon er etter sin natur en skjult kriminalitetsform og er således særdeles vanskelig å etterforske. Kommunikasjonsavlytting vil kunne være et viktig verktøy for å kunne avdekke alvorlig korrupsjon, se foran under ([Link til Bør det tillates kommunikasjonsavlytting ved korrupsjon?](#)) kapittel 5.5.2.

Det følger av tredje ledd andre punktum at det ved avgjørelsen av om det foreligger grov korrupsjon særlig skal vektlegges om handlingen er forøvd av offentlig tjenestemann, andre som har brutt den særlige tillit som tillå ham, om det dreier seg om store verdier, eller forelå risiko for betydelig tap som følge av korrupsjonshandlingen.

Følger man gjeldende rett for når et bedrageri eller underslag skal regnes som grovt, vil normalt et korrupsjonsforhold som gjelder mer enn ca. kr 75000 regnes som grovt. Det kan tenkes at selve bestikkelsen er på dette beløpet, men at det ikke kan påvises noe konkret tap som følge av korrupsjonshandlingen. Omvendt kan det forekomme at selve bestikkelsen utgjør et mindre beløp f.eks. kr 10.000- 20.000, men at tapet er på kr 100.000. I begge de nevnte tilfeller bør korrupsjonshandlingen regnes som grov.

Fjerde ledd

Fjerde ledd er en videreføring av nåværende § 128, 3 ledd, og er en presisering av Norges forpliktelser etter OECD-konvensjonen og Europarådskonvensjonen vedrørende aktiv bestikkelse overfor offentlige utenlandske tjenestemenn. Dersom rådets forslag til generell korrupsjonsbestemmelse plasseres i straffelovens kapittel 26 som foreslått, vil bestikkelse av utenlandske tjenestemenn også rammes i henhold til strl. § 12 nr. 3 a). Dette gjelder både aktiv og passiv korrupsjon.

Når det gjelder passiv korrupsjon i offentlig sektor, rammer strl. §§ 112 og 113 i dag handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger eller noen i Norge hjemmehørende person, jfr. strl. § 12 nr. 3 første ledd bokstav a. Bestemmelsene får i tillegg anvendelse på handlinger begått av utlending i utlandet, jfr. § 12 første ledd nr. 4 bokstav a.

Spesielt når det gjelder tilfeller av passiv korrupsjon av utenlandske offentlige tjenestemenn som er gjort straffbart i henhold til strl. § 12 første ledd nr. 4 bokstav a (utlending i utlandet), kan forfølgning alene reises etter beslutning av Kongen, jfr. strl. § 13 første ledd. Strl. § 13 første ledd er tolket dit hen at det er tilstrekkelig at Kongen gir et generelt samtykke, og da slik at tiltalebeslutningen ikke behøver å forevises. Videre er det antatt at politiet kan iverksette både rettslig og utenrettslig etterforskning uten Kongens beslutning, jfr. Rt. 1964 s. 374. Rådets forslag viderefører dagens regler på dette punkt, se ovenfor under kommentaren til § 12 første ledd nr. 4 bokstav a.

Paragraf 276a omfatter også korrupsjon i private forhold. Rådets forslag sidestiller korrupsjon i offentlig og privat virksomhet, og da slik at reglene for norsk jurisdiksjon er identiske i offentlig og privat sektor.

Kapittel 8

Lovutkast

8.1 Alminnelig borgerlig straffelov (Straffeloven) av 22.mai 1902 nr.10:

§ 12 første ledd nr. 4 a skal lyde:

- «4. i utlandet av utlending, når handlingen enten
- a) hører blant dem som omhandles i denne lov §§ 83, 88, 89, 90, 91, 91a, 93, 94, 98 til 104, 110 til 132, 147a, 147b, 148, 149, 150, 151a, 152 første jf. annet ledd, 152a, 152b, 153 første til fjerde ledd, 154, 159, 160, 161, 169, 174 til 178, 182 til 185, 187, 189, 190, 192 til 195, 217, 220, 221, 222 til 225, 227 til 229, 231 til 235, 238, 239, 243, 244, 256, 258, 266 til 269, 271, 276, 276a, 291, 292, 324, 325, 328, 415 eller 423 eller loven om forsvarshemmeligheter §§ 1, 2, 3 eller 5, (63) (99/4-1)»

§ 112:

Bestemmelsen oppheves.

§ 113:

Bestemmelsen oppheves.

§ 114:

Bestemmelsen oppheves.

§ 128:

Bestemmelsen oppheves.

26de Kapittel. Bedrageri, *utroskab og korrupsjon.*

§ 275, tredje ledd skal lyde:

«Straff etter denne paragraf kommer ikke til anvendelse ved handling som går inn under § 255, jfr. § 256 eller § 276a.»

§ 276a skal lyde:

«Den som for seg eller andre krever eller mottar en utilbørlig fordel, eller aksepterer løfte om en sådan i anledning tjeneste, verv eller oppdrag eller medvirker dertil, straffes for korrupsjon med bøter eller fengsel inntil 3 år.

På samme måte straffes for korrupsjon den som gir, tilbyr eller lover noen en utilbørlig fordel i anledning tjeneste, verv eller oppdrag for å oppnå en ytelse for seg eller andre eller medvirker dertil.

Grov korrupsjon straffes med fengsel inntil 10 år. Ved avgjørelsen av om korrupsjonshandlingen er grov skal det særlig legges vekt på om handlingen er forøvd av offentlig tjenestemann eller noen annen ved brudd på den særlige tillit som følger med hans stilling eller virksomhet, om saken omfatter store verdier, eller om det forelå risiko for betydelig tap som følge av korrupsjonshandlingen.

Handling som nevnt i annet ledd omfatter også tjeneste, verv eller oppdrag i utlandet og i mellomstatlige organisasjoner.»

Strl. § 287:

Bestemmelsen oppheves.
Strl. § 323 nr. 1:
Bestemmelsen oppheves.

Litteraturliste

- Andenæs, Formuesforbrytelsene* Andenæs Johs., Formuesforbrytelsene, 6.utgave. Oslo 1996.
- Bratholm/Matningsdal, Anden del* Bratholm Anders, Matningsdal Magnus (red): Straffeloven Kommentarutgave, Anden Del, Forbrydelser. Oslo 1994.
- Bratholm/Matningsdal, Tredje Del* Bratholm Anders, Matningsdal Magnus (red): Straffeloven Kommentarutgave, Tredje Del, Forseelser. Oslo 1991.
- Cars Cars* Thorstein, Mutbrott, bestickning og korruptiv marknadsføring. Stockholm 1996.
- Norsk Lovkommentar* Norsk kommentert lovsamling. Lødrup Peter, Kaasen Knut, Tjomsland Steinar (hovedred). Oslo 1999.
- Stordrange* Stordrange Bjørn: Forbrytelser mot vårt økonomiske system. Oslo 1995.
- Thrap-Meyer* Thrap-Meyer Robin: Korrupsjon og straffelov. En studie av straffeloven §§ 112 og 113. Oslo 2001.

Vedlegg 1

Strafferettslig konvensjon om korrupsjon Strasbourg, 27.1.1999

Fortale

Europarådets medlemsstater og de øvrige signatarstater til denne konvensjonen;

Som legger til grunn at Europarådets siktemål er å oppnå større enhet mellom sine medlemmer;

Som erkjenner verdien av å fremme samarbeid med de øvrige signatarstater til denne konvensjonen;

Som er overbevist om behovet for å forfølge, som en prioritert sak, en felles strafferettslig praksis med sikte på å beskytte samfunnet mot korrupsjon, herunder vedtakelse av hensiktsmessig lovgivning og forebyggende tiltak;

Som legger vekt på at korrupsjon truer rettsstaten, demokratiet og menneskerettighetene, undergraver godt styresett, billighet og sosial rettferdighet, vrir konkurransen, hindrer økonomisk utvikling og utgjør en fare for stabiliteten i demokratiske institusjoner og samfunnets moralske grunnlag;

Som mener at en effektiv kamp mot korrupsjon krever økt, hurtig og vellykkende internasjonalt samarbeid i straffesaker;

Som ønsker velkommen den siste utvikling som ytterligere fremmer internasjonal forståelse og samarbeid om å bekjempe korrupsjon, herunder tiltak fra De forente nasjoner, Verdensbanken, Det internasjonale valutafond, Verdens handelsorganisasjon, Organisasjonen av amerikanske stater, OECD og Den europeiske union;

Som tar hensyn til handlingsprogrammet mot korrupsjon, vedtatt av Europarådets ministerkomité i november 1996 etter anbefaling fra den 19. europeiske justisministerkonferanse (Valletta, 1994);

Som i denne forbindelse minnes betydningen av ikke-medlemsstaters deltakelse i Europarådets arbeid mot korrupsjon og som ønsker velkommen deres verdifulle bidrag til gjennomføringen av handlingsprogrammet mot korrupsjon;

Som videre minnes at resolusjon nr 1, vedtatt av de europeiske justisministre på deres 21. konferanse (Praha, 1997), anbefalte rask gjennomføring av handlingsprogrammet mot korrupsjon og særlig oppfordret til snarlig vedtakelse av en strafferettslig konvensjon med fastsettelse av samordnet kriminalisering av korrupsjonsforbrytelser, økt samarbeid om etterforskning av slike forbrytelser, samt effektive oppfølgingsmekanismer tilgjengelige for medlemsstater og ikke-medlemsstater på like fot;

Som husker på at stats- og regjeringssjefene i Europarådet på deres andre toppmøte i Strasbourg 10. og 11. oktober 1997 besluttet å søke felles reaksjoner på de utfordringer som utgjøres av veksten i korrupsjon og vedtok en handlingsplan som, for å fremme samarbeid i kampen mot korrupsjon, herunder dens forbindelser til organisert kriminalitet og hvitvasking av penger, ga Ministerkomitéen instruks om blant annet å sikre hurtig utar-

beidelse av internasjonale instrumenter i henhold til handlingsprogrammet mot korrupsjon;

Som videre legger til grunn at resolusjon (97) 24 om de 20 retningsgivende prinsippene for kamp mot korrupsjon, vedtatt 6. november 1997 av Ministerkomitéen på dens 101. sesjon, legger vekt på behovet for hurtig å fullføre utarbeidelsen av folkerettslige instrumenter i henhold til handlingsprogrammet mot korrupsjon,

I lys av at Ministerkomitéen på sin 102. sesjon 4. mai 1998 vedtok resolusjon (98) 7 som autoriserer den partielle og utvidede avtale om opprettelse av «Gruppen av stater mot korrupsjon - GRECO», som tar sikte på å bedre medlemmenes evne til å bekjempe korrupsjon ved å følge opp overholdelsen av deres forpliktelser på dette område,

Er enig om følgende:

Kapittel I - Begrepsbruk

Artikkel 1 - Begrepsbruk

I denne konvensjonen:

- a) skal «offentlig tjenestemann» forstås ved henvisning til definisjonen av «tjenestemann», «offentlig tjenestemann», «borgermester», «statsråd» eller «dommer» i den nasjonale lovgivning i den stat der den aktuelle person utfører vedkommende funksjon og slik begrepet anvendes i statens strafferett,
- b) skal begrepet «dommer» nevnt i bokstav a ovenfor omfatte aktorer og innehavere av rettslige embeter,
- c) kan påtalestaten, i tilfeller av rettergang som involverer en offentlig tjenestemann fra en annen stat, anvende definisjonen av offentlig tjenestemann bare i den grad definisjonen er forenlig med dens nasjonale lovgivning,
- d) skal «juridisk person» bety ethvert rettssubjekt som har slik status etter den gjeldende nasjonale lovgivning, unntatt stater eller andre offentlige organer under utøvelse av statlig myndighet og internasjonale statlige organisasjoner.

Kapittel II - Tiltak som skal treffes på nasjonalt plan

Artikkel 2 - Aktiv bestikkelse av nasjonale offentlige tjenestemenn

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart, når det begås forsettlig, direkte eller indirekte å love, tilby eller gi enhver utilbørlig fordel til en offentlig tjenestemann, til tjenestemannen selv eller til en annen, for at han eller hun skal handle eller unnlate å handle under utøvelse av sine funksjoner.

Artikkel 3 - Passiv bestikkelse av nasjonale offentlige tjenestemenn

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart, når det begås forsettlig, for dens offentlige tjenestemenn direkte eller indirekte å anmode om eller motta enhver utilbørlig fordel, for tjenestemannen selv eller for en annen, eller godta

et tilbud eller løfte om slik fordel, for at han eller hun skal handle eller unnlate å handle under utøvelse av sine funksjoner.

Artikkel 4 - Bestikkelse av medlemmer av nasjonale offentlige forsamlinger

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 2 og 3, etter nasjonal lovgivning er, straffbar når den involverer en person som er medlem av en nasjonal offentlig forsamling som utøver lovgivnings - eller forvaltningsmyndighet.

Artikkel 5 - Bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 2 og 3, etter nasjonal lovgivning er straffbar når den involverer en offentlig tjenestemann fra en annen stat.

Artikkel 6 - Bestikkelse av medlemmer av utenlandske offentlige forsamlinger

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 2 og 3, er straffbar etter nasjonal lovgivning når den involverer en person som er medlem av en offentlig forsamling som utøver lovgivnings - eller forvaltningsmyndighet i en annen stat.

Artikkel 7 - Aktiv bestikkelse i privat sektor

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart når det begås forsettlig under utøvelse av næringsvirksomhet, direkte eller indirekte å love, tilby eller gi enhver utilbørlig fordel til en person som i enhver egenskap leder eller arbeider for organer i privat sektor, til ham eller henne selv eller en til annen, for at han eller hun skal handle eller unnlate å handle i strid med sine plikter.

Artikkel 8 - Passiv bestikkelse i privat sektor

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart, når det begås forsettlig under utøvelse av næringsvirksomhet, for en person som i enhver egenskap leder eller arbeider for organer i privat sektor, direkte eller indirekte å anmode om eller motta enhver utilbørlig fordel eller løfte om slik fordel, for ham eller henne selv eller for en annen, eller godta et tilbud eller løfte om slik fordel, for at han eller hun skal handle eller unnlate å handle i strid med sine plikter.

Artikkel 9 - Bestikkelse av tjenestemenn i internasjonale organisasjoner

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 2 og 3, etter nasjonal lovgivning er straffbar når den involverer en tjenestemann eller annen avtalemessig ansatt, i henhold til vedtektene for tjenestemenn, i en internasjonal statlig eller overstatlig organisasjon eller organ parten er medlem i, og enhver person, enten

vedkommende er utstasjonert dit eller ikke, som utfører funksjoner tilsvarende dem som utøves av slike tjenestemenn eller aktører.

Artikkel 10 - Bestikkelse av medlemmer av internasjonale parlamentariske forsamlinger

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 4, etter nasjonal lovgivning er straffbar når den involverer medlemmer av parlamentariske forsamlinger i internasjonale eller overstatlige organisasjoner parten er medlem i.

Artikkel 11 - Bestikkelse av dommere og tjenestemenn ved internasjonale domstoler

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i artikkel 2 og 3, etter nasjonal lovgivning er straffbar når den involverer en innehaver av et rettslig embete eller tjenestemann ved en internasjonal domstol hvis domsmyndighet parten har godtatt.

Artikkel 12 - Påvirkningshandel

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart, når det begås forsettlig, direkte eller indirekte å love, gi eller tilby en utilbørlig fordel til en person som hevder eller bekrefter at han eller hun kan utøve utilbørlig påvirkning på beslutningstakingen til en person nevnt i artikkel 2, artikkel 4 til 6 og artikkel 9 til 1 I som vederlag for fordelene, uansett om den utilbørlige fordelene er til ham eller henne selv eller til en annen, samt å anmode om, motta eller godta tilbudet eller løftet om slik fordel som vederlag for påvirkningen, uansett om påvirkningen utøves eller ikke, eller uansett om den antatte påvirkningen fører til det påtenkte resultatet eller ikke.

Artikkel 13 - Hvitvasking av pengeutbytte fra korrupsjonsforbrytelser

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at den atferd som er nevnt i Europarådets konvensjon nr 141, artikkel 6 nr 1 og 2, etter vilkårene nevnt i konvensjonen, etter nasjonal lovgivning er straffbar når den underliggende forbrytelsen består av et av de straffbare forhold som er fastsatt i samsvar med artikkel 2 til 12 i denne konvensjonen, i den utstrekning parten ikke har tatt noe forbehold eller avgitt en erklæring med hensyn til disse straffbare forhold eller ikke betrakter slike forhold som alvorlige i henhold til sin lovgivning om hvitvasking av penger.

Artikkel 14 - Straffbare forhold vedrørende regnskap

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette som forhold som omfattes av strafferettslige eller andre sanksjoner etter nasjonal lovgivning, følgende handlinger eller unnlatelser, når de begås forsettlig for å begå, skjule eller dekke over de straffbare forhold som er nevnt i

artikkel 2 til 12, i den utstrekning parten ikke har tatt noe forbehold eller avgitt en erklæring:

- a) å lage eller bruke en faktura eller et annet regnskapsdokument eller - bok som inneholder falske eller ufullstendige opplysninger,
- b) rettsstridig å unnlate å bokføre en betaling.

Artikkel 15 - Medvirkning

Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette at det etter nasjonal lovgivning er straffbart å medvirke til et straffbart forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen.

Artikkel 16 - Immunitet

Bestemmelsene i denne konvensjonen berører ikke bestemmelsene i andre traktater, protokoller eller rettsakter og disses gjennomføringstekster om tilbakekallelse av immunitet.

Artikkel 17 - Jurisdiksjon

1. Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å fastsette jurisdiksjon over et straffbart forhold fastsatt i samsvar med artikkel 2 til 14 i denne konvensjonen når:
 - a) det straffbare forholdet er begått helt eller delvis på partens territorium,
 - b) gjerningsmannen er en av partens borgere, en av dens offentlige tjenestemenn, eller medlem av en av dens nasjonale offentlige forsamlinger,
 - c) det straffbare forholdet involverer en av partens offentlige tjenestemenn eller medlemmer av dens nasjonale offentlige forsamlinger eller en annen person nevnt i artikkel 9 til 11 som samtidig er en av partens borgere.
2. Statene kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiserings-, godtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument, ved en erklæring rettet til Europarådets generalsekretær erklære at de forbeholder seg retten til ikke å anvende eller til å anvende bare i særskilte tilfeller eller omstendigheter, de jurisdiksjonsregler som er fastsatt i nr 1 bokstav b og c i denne artikkel eller deler av disse.
3. Dersom en part har benyttet seg av den reservasjonsmulighet som er fastsatt i nr 2 i denne artikkel, skal den vedta de tiltak som er nødvendig for å fastsette jurisdiksjon over et straffbart forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen, i tilfeller der en påstått gjerningsmann oppholder seg på dens territorium og den ikke utleverer ham til en annen part, utelukkende på grunnlag av hans nasjonalitet, etter anmodning om utlevering.
4. Denne konvensjonen utelukker ikke noen strafferettslig jurisdiksjon som en part utøver i samsvar med nasjonal lovgivning.

Artikkel 18 - Ansvar for juridiske personer

1. Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å sikre at juridiske personer kan holdes ansvarlige for de straffbare forhold aktiv bestikkelse, påvirkningshandel og hvitvasking av penger fastsatt i samsvar med denne konvensjonen, begått til fordel for dem av en fysisk person som opptrer enten individuelt eller som en del av et organ i den juridiske personen, som har en ledende stilling innen den juridiske personen, på grunnlag av:
 - fullmakt fra den juridiske personen, eller
 - myndighet til å treffe beslutninger på vegne av den juridiske personen, eller
 - myndighet til å utøve kontroll innen den juridiske personen,
 - samt for å involvere en slik fysisk person som medvirkende eller opphavsmann til ovennevnte straffbare forhold
2. Bortsett fra de tilfeller som er fastsatt i nr 1, skal partene treffe nødvendige tiltak for å sikre at en juridisk person kan holdes ansvarlig dersom fravær av tilsyn eller kontroll ved en fysisk person nevnt i nr 1 har gjort det mulig for en fysisk person under den juridiske personens myndighet å begå de straffbare forhold som er nevnt i nr 1 til fordel for den juridiske personen.
3. En juridisk persons ansvar etter nr 1 og nr 2 skal ikke utelukke straffefølgning av fysiske personer som er gjerningsmenn, opphavsmenn eller medvirkende til de straffbare forhold som er nevnt i nr 1.

Artikkel 19 - Sanksjoner og tiltak

1. Under hensyn til den alvorlige art av de straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen, skal partene for de straffbare forhold som er fastsatt i samsvar med artikkel 2 til 14, fastsette effektive, forholdsvise og forebyggende sanksjoner og tiltak herunder straff som innebærer frihetsberøvelse som kan gi grunnlag for utlevering når det straffbare forholdet er begått av en fysisk person.
2. Partene skal påse at juridiske personer som holdes ansvarlig i samsvar med artikkel 18 nr 1 og nr 2, omfattes av effektive, forholdsvise og forebyggende strafferettslige eller ikke-strafferettslige sanksjoner, herunder økonomiske sanksjoner.
3. Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å kunne inndra eller på annen måte legge beslag på midler til og utbytte fra straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen, eller eiendom med en verdi tilsvarende slikt utbytte.

Artikkel 20 - Spesialiserte myndigheter

Partene skal vedta de tiltak som er nødvendig for å påse at personer eller organer blir spesialisert i kampen mot korrupsjon. De skal ha den nødvendige selvstendighet i samsvar med de grunnleggende prinsipper i partens rettsorden, slik at de kan utføre sine funksjoner effektivt og fri for ethvert utilbørlig press. Parten skal påse at personalet i slike organer får tilstrekkelig opplæring og økonomiske ressurser til sine oppgaver.

Artikkel 21 - Samarbeid med og mellom nasjonale myndigheter

Partene skal vedta de tiltak som er nødvendig for å sikre at offentlige myndigheter, samt offentlige tjenestemenn, i samsvar med nasjonal lovgivning samarbeider med de myndigheter som er ansvarlige for å etterforske og påtale straffbare forhold:

- a) ved å underrette sistnevnte myndigheter, etter eget initiativ, når det foreligger rimelig grunn til å tro at noen av de straffbare forhold fastsatt i samsvar med artikkel 2 til 14 er begått, eller
- b) ved, etter anmodning, å gi sistnevnte myndigheter all nødvendig informasjon.

Artikkel 22 - Beskyttelse av personer som samarbeider med rettsvesenet og av vitner

Partene skal vedta de tiltak som er nødvendig for å fastsette effektiv og hensiktsmessig beskyttelse for:

- a) personer som anmelder de straffbare forhold fastsatt i samsvar med artikkel 2 til 14 eller på annen måte samarbeider med etterforsknings- eller påtalemyndighetene,
- b) vitner som avgir forklaring angående disse straffbare forhold

Artikkel 23 - Tiltak for å lette innsamling av bevismateriale og inndragning av utbytte

1. Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig, herunder tiltak som muliggjør bruk av spesielle etterforskningsteknikker, i samsvar med nasjonal lovgivning, for å kunne lette innsamling av bevismateriale angående straffbare forhold fastsatt i samsvar med artikkel 2 til 14 i denne konvensjonen og for å identifisere, oppspore, fryse og beslaglegge midler til og utbytte fra korrupsjon, eller eiendom med en verdi tilsvarende slikt utbytte, som omfattes av tiltak i samsvar med artikkel 19 nr 3 i denne konvensjonen:
2. Partene skal vedta den lovgivning og andre tiltak som er nødvendig for å bemyndige sine domstoler eller andre vedkommende myndigheter til å pålegge at bank-, finans- eller forretningsdokumenter gjøres tilgjengelige eller beslaglegges for å utføre de handlinger som er nevnt i nr 1 i denne artikkel.
3. Bankers taushetsplikt skal ikke være til hinder for tiltak fastsatt i nr 1 og nr 2 i denne artikkel.

Kapittel III - Overvåking av gjennomføring*Artikkel 24 - Overvåking*

Gruppen av stater mot korrupsjon (GRECO) skal overvåke de kontraherende parters gjennomføring av denne konvensjonen.

Kapittel IV - Internasjonalt samarbeid

Artikkel 25 - Generelle prinsipper og tiltak for internasjonalt samarbeid

1. Partene skal samarbeide med hverandre i samsvar med bestemmelsene i aktuelle internasjonale avtaler om internasjonalt strafferettslig samarbeid eller ordninger avtalt på grunnlag av ensartet eller gjensidig lovgivning, og i samsvar med nasjonal lovgivning, i den størst mulige utstrekning med henblikk på etterforskning og forfølgning av straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen.
2. Dersom ingen internasjonal avtale eller ordning nevnt i nr 1 gjelder mellom partene, får artikkel 26 til 31 i dette kapittel anvendelse.
3. Artikkel 26 til 31 i dette kapittel får også anvendelse dersom de er gunstigere enn bestemmelsene i de internasjonale avtaler eller ordninger nevnt i nr 1.

Artikkel 26 - Gjensidig bistand

1. Partene skal yte hverandre bredest mulig gjensidig bistand ved hurtig å behandle anmodninger fra myndigheter som, i samsvar med nasjonal lovgivning, har myndighet til å etterforske eller påtale straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen.
2. Gjensidig juridisk bistand etter nr 1 i denne artikkel kan avslås dersom den anmodede part mener at å etterkomme anmodningen vil undergrave dens grunnleggende interesser, nasjonale suverenitet, nasjonale sikkerhet eller offentlige orden.
3. Partene skal ikke påberope seg bankers taushetsplikt som grunn til å avslå samarbeid etter dette kapittel. Dersom nasjonal lovgivning krever det, kan en part kreve at en anmodning om samarbeid som vil innebære opphevelse av bankers taushetsplikt, skal bemyndiges av enten en dommer eller en annen rettslig myndighet, herunder statsadvokat, når disse myndigheter handler i tilknytning til straffbare forhold.

Artikkel 27 - Utlevering

1. De straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen skal betraktes som utleveringsforhold som omfattes av utleveringstraktater som gjelder mellom partene. Partene forplikter seg til å innta slike forhold som utleveringsforhold i eventuelle utleveringstraktater som blir inngått mellom dem.
2. Dersom en part som for utlevering setter som vilkår at det foreligger en traktat, mottar en anmodning om utlevering fra en annen part som den ikke har utleveringstraktat med, kan den betrakte denne konvensjonen som hjemmel for utlevering med hensyn til et straffbart forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen.
3. Parter som for utlevering ikke setter som vilkår at det foreligger en traktat, skal anerkjenne straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen som utleveringsforhold mellom seg.
4. Utlevering skal være underlagt de vilkår som er fastsatt i den anmodede parts lovgivning eller i gjeldende utleveringstraktater, herunder det

- grunnlag den anmodede part kan avslå utlevering på.
5. Dersom utlevering for et straffbart forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen avslås utelukkende på grunnlag av den ettersøkte persons nasjonalitet, eller fordi den anmodede part mener at den har jurisdiksjon over forholdet, skal den anmodede part forelegge saken for sine vedkommende myndigheter med henblikk på forfølgning med mindre annet er avtalt med den anmodende parten, og skal underrette den anmodende parten om det endelige resultatet.

Artikkel 28 - Spontan informasjon

Uten hensyn til dens egen etterforskning eller forfølgning, kan en part uten å være anmodet på forhånd oversende en annen part informasjon om fakta når den mener at kjennskap til slik informasjon kan bistå mottakerparten ved igangsetting eller gjennomføring av etterforskning eller forfølgning angående straffbare forhold fastsatt i samsvar med denne konvensjonen eller kan føre til en anmodning fra denne parten i henhold til dette kapittel.

Artikkel 29 - Sentral myndighet

1. Partene skal utpeke en sentral myndighet eller eventuelt flere sentrale myndigheter som skal være ansvarlige for å sende og besvare anmodninger i henhold til dette kapittel, å behandle slike anmodninger eller oversende dem til vedkommende myndigheter til behandling.
2. Partene skal ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiseringsgodtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument underrette Europarådets generalsekretær om navn og adresse på myndighetene utpekt i henhold til nr 1 i denne artikkel.

Artikkel 30 - Direkte kommunikasjon

1. De sentrale myndigheter skal kommunisere direkte med hverandre.
2. I hastesaker kan anmodninger om gjensidig bistand eller meldinger angående dette sendes direkte av rettsmyndighetene, herunder statsadvokater, i den anmodende part til slike myndigheter i den anmodede part; I slike tilfeller skal det samtidig sendes en kopi til den sentrale myndighet i den anmodede part gjennom de sentrale myndigheter i den anmodende parten.
3. Anmodninger eller meldinger etter nr 1 og nr 2 i denne artikkel kan sendes gjennom Den internasjonale kriminalpolitiorganisasjon (Interpol).
4. Dersom en anmodning sendes i henhold til nr 2 i denne artikkel og myndigheten ikke er kompetent til å behandle anmodningen, skal den oversende anmodningen til vedkommende nasjonale myndighet og underrette den anmodende parten direkte om dette.
5. Anmodninger eller meldinger etter nr 2 i denne artikkel som ikke innebærer tvangstiltak, kan sendes direkte av vedkommende myndigheter i den anmodende part til vedkommende myndigheter i den anmodede parten.
6. Statene kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiserings-

godtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument underrette Europarådets generalsekretær om at anmodninger etter dette kapittel av effektivitetshensyn skal rettes til dens sentrale myndighet.

Artikkel 31 - Informasjon

Den anmodede part skal umiddelbart underrette den anmodende parten om de tiltak som er truffet i forbindelse med en anmodning etter dette kapittel og om det endelige resultatet av slike tiltak. Den anmodede parten skal også umiddelbart underrette den anmodende parten om enhver omstendighet som gjør det umulig å treffe de tiltak det anmodes om eller som vil kunne forsinke dem vesentlig.

Kapittel V - Sluttbestemmelser

Artikkel 32 - Undertegning og ikrafttredelse

1. Denne konvensjonen skal være åpen for undertegning for Europarådets medlemsstater og for ikke-medlemsstater som har deltatt i utarbeidelsen av den. Slike stater kan gi sitt samtykke til å være bundet av konvensjonen, ved:
 - a) undertegning uten forbehold om ratifisering, godtakelse eller godkjennelse, eller
 - b) undertegning med forbehold om ratifisering, godtakelse eller godkjennelse, etterfulgt av ratifisering, godtakelse eller godkjennelse.
1. Ratifiserings-, godtakelses- eller godkjennelsesdokumenter skal deponeres hos Europarådets generalsekretær.
2. Denne konvensjonen trer i kraft på den første dag i den måned som følger etter utløpet av en periode på tre måneder etter den dato da 14 stater har gitt sitt samtykke til å være bundet av konvensjonen i samsvar med bestemmelsene i nr 1. En slik stat som ikke er medlem i Gruppen av stater mot korrupsjon (GRECO) ved ratifisering, skal automatisk bli medlem på den dato konvensjonen trer i kraft.
3. For en signatarstat som deretter gir sitt samtykke til å være bundet av konvensjonen, trer konvensjonen i kraft på den første dag i den måned som følger etter utløpet av en periode på tre måneder etter den dato da samtykke ble gitt til å være bundet av konvensjonen i samsvar med bestemmelsene i nr 1. En signatarstat som ikke er medlem i Gruppen av stater mot korrupsjon (GRECO) ved ratifisering, skal automatisk bli medlem på den dato konvensjonen trer i kraft for parten.

Artikkel 33 - Tiltredelse til konvensjonen

1. Etter at denne konvensjonen er trådt i kraft, kan Ministerkomitéen i Europarådet, etter konsultasjon med de kontraherende stater i konvensjonen, invitere Det europeiske fellesskap samt stater som ikke er medlemmer av Rådet og ikke har deltatt i utarbeidelsen av den, til å tiltre denne konvensjonen, ved et vedtak gjort med det flertall som er fastsatt i artikkel 20d i

Europarådets vedtekter og ved enstemmig avstemning blant de representanter fra de kontraherende stater som har rett til å sitte i Ministerkomitéen.

2. For Det europeiske fellesskap og stater som tiltrer konvensjonen etter nr 1, trer konvensjonen i kraft på den første dag i den måned som følger etter utløpet av en periode på tre måneder etter datoen for deponering av tiltredelsesdokumentet hos Europarådets generalsekretær. Det europeiske fellesskap og stater som tiltrer denne konvensjonen, skal automatisk bli medlem i GRECO, dersom de ikke allerede er medlem ved tiltredelse, på den dato konvensjonen trer i kraft for dem.

Artikkel 34 - Territoriell anvendelse

1. En stat kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiseringsgodtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument oppgi det territorium eller de territorier denne konvensjonen får anvendelse på.
2. En part kan på et senere tidspunkt, ved en erklæring rettet til Europarådets generalsekretær, utvide anvendelsen av denne konvensjonen til et annet territorium oppgitt i erklæringen. For et slikt territorium trer konvensjonen i kraft på den første dag i den måned som følger etter utløpet av en periode på tre måneder fra den dato generalsekretæren mottar en slik erklæring.
3. En erklæring avgitt etter de to foregående numre kan for et territorium oppgitt i erklæringen, tilbakekalles ved underretning rettet til Europarådets generalsekretær. Tilbakekallelse trer i kraft på den første dag i den måned som følger etter utløpet av en periode på tre måneder fra den dato generalsekretæren mottar slik underretning.

Artikkel 35 - Forholdet til andre konvensjoner og avtaler

1. Denne konvensjonen berører ikke de rettigheter og forpliktelser som skriver seg fra internasjonale multilaterale konvensjoner om særskilte forhold.
2. Partene i konvensjonen kan inngå bilaterale eller multilaterale avtaler med hverandre om de saker som omfattes av denne konvensjonen, med henblikk på å utfylle eller styrke dens bestemmelser eller å lette anvendelsen av prinsippene fastlagt i den.
3. Dersom to eller flere parter allerede har inngått en avtale eller traktat om et tema som omhandles i denne konvensjonen eller på annen måte har opprettet forbindelser angående dette tema, skal de ha rett til å anvende avtalen eller traktaten eller å regulere disse forbindelsene slik, i stedet for denne konvensjonen, dersom det letter internasjonalt samarbeid.

Artikkel 36 - Erklæringer

En stat kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiserings-, godtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument erklære at den vil fastsette som straffbart forhold, aktiv og passiv bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn etter artikkel 5, av tjenestemenn i internasjonale

organisasjoner etter artikkel 9 eller av dommere og tjenestemenn ved internasjonale domstoler etter artikkel 11, bare i den utstrekning den offentlige tjenestemannen eller dommeren handler eller unnlater å handle i strid med sine plikter.

Artikkel 37 - Forbehold

1. En stat kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiserings- godtakelses- godkjennelses- eller tiltredelsesdokument forbeholde seg retten til ikke å fastsette som straffbar etter nasjonal lovgivning, helt eller delvis, den atferd som er nevnt i artikkel 4, artikkel 6 til 8, artikkel 10 og artikkel 12 eller passiv bestikkelse definert i artikkel 5.
2. En stat kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiserings-, godtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument erklære at den benytter seg av det forbehold som er fastsatt i artikkel 17 nr 2.
3. En stat kan ved undertegning eller ved deponering av sitt ratifiserings-, godtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokument erklære at den kan avslå gjensidig juridisk bistand etter artikkel 26 nr 1, dersom anmodningen dreier seg om et straffbart forhold som den anmodede parten betrakter som en politisk forbrytelse.
4. Ingen stat kan ved anvendelse av nr 1, nr 2 og nr 3 i denne artikkel ta forbehold mot mer enn fem av bestemmelsene nevnt i disse numre. Det kan ikke tas noe annet forbehold. Forbehold av samme art med hensyn til artikkel 4, artikkel 6 og artikkel 10 skal betraktes som ett forbehold.

Artikkel 38 - Gyldighet og revisjon av erklæringer og forbehold

1. Erklæringer nevnt i artikkel 36 og forbehold nevnt i artikkel 37 skal være gyldige i en periode på tre år fra denne konvensjons ikrafttredelsesdato for den aktuelle stat. Slike erklæringer og forbehold kan likevel fornyes i perioder av samme varighet.
2. Tolv måneder før utløpsdatoen for erklæringen eller forbeholdet skal Europarådets generalsekretær gi underretning om utløpet til den aktuelle staten. Senest tre måneder før utløpet skal staten underrette generalsekretæren om at den opprettholder, endrer eller tilbakekaller sin erklæring eller sitt forbehold. I fravær av underretning fra den aktuelle staten skal generalsekretæren opplyse staten om at dens erklæring eller forbehold betraktes som automatisk forlenget i en periode på seks måneder. Dersom den aktuelle staten ikke gir underretning om at den har til hensikt å opprettholde eller endre sin erklæring eller sitt forbehold før utløpet av perioden, skal erklæringen eller forbeholdet bortfalle.
3. Dersom en part avgir en erklæring eller tar forbehold i samsvar med artikkel 36 og 37, skal den før fornyelse eller på anmodning, gi en forklaring til GRECO om årsakene som ligger til grunn for videreføringen.

Artikkel 39 - Endringer

1. Endringer i denne konvensjonen kan foreslås av enhver part og skal meddeles av Europarådets generalsekretær til Europarådets medlemsstater

- og til alle ikke-medlemsstater som har tiltrådt eller er invitert til å tiltre denne konvensjonen i samsvar med bestemmelsene i artikkel 33.
2. En endring foreslått av en part skal meddeles Den europeiske komité for kriminalitetsproblemer, som skal framlegge sin uttalelse om endringsforslaget for Ministerkomitéen.
 3. Ministerkomitéen skal behandle endringsforslaget og uttalelsen framlagt av CDPC og kan, etter konsultasjon med ikke-medlemsstatene som er parter i denne konvensjonen, vedta endringen.
 4. Teksten til endringen vedtatt av Ministerkomitéen i samsvar med nr 3 i denne artikkel skal oversendes partene for godtakelse.
 5. En endring vedtatt i samsvar med nr 3 i denne artikkel trer i kraft på den trettiende dag etter at alle parter har underrettet generalsekretæren om at de har godtatt den.

Artikkel 40 - Tvisteløsning

1. Europarådets europeiske komité for kriminalitetsproblemer skal holdes underrettet om fortolkningen og anvendelsen av denne konvensjonen.
2. I tilfelle av en tvist mellom partene om fortolkning eller anvendelse av denne konvensjonen skal de forsøke å løse tvisten ved forhandlinger eller andre fredelige midler etter eget valg, herunder foreleggelse av tvisten for Den europeiske komité for kriminalitetsproblemer, for en voldgiftsdomstol hvis beslutninger skal være bindende for partene, eller for Den internasjonale domstol, som avtalt mellom de berørte parter.

Artikkel 41 - Oppsigelse

1. En part kan til enhver tid si opp denne konvensjonen ved en underretning rettet til Europarådets generalsekretær.
2. En slik oppsigelse trer i kraft på den første dag i den måned som følger etter utløpet av en periode på tre måneder fra den dato generalsekretæren mottar underretningen.

Artikkel 42 - Underretning

Europarådets generalsekretær skal underrette Europarådets medlemsstater og stater som har tiltrådt denne konvensjonen, om:

- a) undertegninger,
- b) deponering av ratifiserings-, godtakelses-, godkjennelses- eller tiltredelsesdokumenter,
- c) ikrafttredelsesdatoer for denne konvensjonen i samsvar med artikkel 32 og artikkel 33,
- d) erklæringer eller forbehold i henhold til artikkel 36 eller artikkel 37,
- e) andre handlinger, underretninger eller meddelelser angående denne konvensjonen.

Til bevitnelse av dette har de undertegnede, som har behørig fullmakt, undertegnet denne konvensjonen.

Utferdiget i Strasbourg, den 27. dag i januar 1999. på engelsk og fransk, med samme gyldighet for begge tekster, i ett enkelt eksemplar som skal depo-

neres i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekretær skal oversende rettkjente kopier til hver medlemsstat i Europarådet, til ikke-medlemsstater som har deltatt i utarbeidelsen av denne konvensjonen, og til alle stater som er invitert til å tiltre den.

Criminal Law Convention on Corruption Strasbourg, 27.1.1999

Preamble

The member States of the Council of Europe and the other States signatory hereto,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members;

Recognising the value of fostering co-operation with the other States signatories to this Convention;

Convinced of the need to pursue, as a matter of priority, a common criminal policy aimed at the protection of society against corruption, including the adoption of appropriate legislation and preventive measures;

Emphasising that corruption threatens the rule of law, democracy and human rights, undermines good governance, fairness and social justice, distorts competition, hinders economic development and endangers the stability of democratic institutions and the moral foundations of society;

Believing that an effective fight against corruption requires increased, rapid and well-functioning international co-operation in criminal matters;

Welcoming recent developments which further advance international understanding and co-operation in combating corruption, including actions of the United Nations, the World Bank, the International Monetary Fund, the World Trade Organisation, the Organisation of American States, the OECD and the European Union;

Having regard to the Programme of Action against Corruption adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe in November 1996 following the recommendations of the 19th Conference of European Ministers of Justice (Valletta, 1994);

Recalling in this respect the importance of the participation of non-member States in the Council of Europe's activities against corruption and welcoming their valuable contribution to the implementation of the Programme of Action against Corruption;

Further recalling that Resolution No. 1 adopted by the European Ministers of Justice at their 21st Conference (Prague, 1997) recommended the speedy implementation of the Programme of Action against Corruption, and called, in particular, for the early adoption of a criminal law convention providing for the co-ordinated incrimination of corruption offences, enhanced co-operation for the prosecution of such offences as well as an effective follow-up mechanism open to member States and non-member States on an equal footing;

Bearing in mind that the Heads of State and Government of the Council of Europe decided, on the occasion of their Second Summit held in Strasbourg on 10 and 11 October 1997, to seek common responses to the challenges posed by the growth in corruption and adopted an Action Plan which, in order to promote co-operation in the fight against corruption, including its links with organised crime and money laundering, instructed the Committee of Minis-

ters, *inter alia*, to secure the rapid completion of international legal instruments pursuant to the Programme of Action against Corruption;

Considering moreover that Resolution (97) 24 on the 20 Guiding Principles for the Fight against Corruption, adopted on 6 November 1997 by the Committee of Ministers at its 101st Session, stresses the need rapidly to complete the elaboration of international legal instruments pursuant to the Programme of Action against Corruption;

In view of the adoption by the Committee of Ministers, at its 102nd Session on 4 May 1998, of Resolution (98) 7 authorising the partial and enlarged agreement establishing the «Group of States against Corruption - GRECO», which aims at improving the capacity of its members to fight corruption by following up compliance with their undertakings in this field,

Have agreed as follows:

Chapter I - Use of terms

Article 1 - Use of terms

For the purposes of this Convention:

- a) «public official» shall be understood by reference to the definition of «official», «public officer», «mayor», «minister» or «judge» in the national law of the State in which the person in question performs that function and as applied in its criminal law;
- b) the term «judge» referred to in sub-paragraph a above shall include prosecutors and holders of judicial offices;
- c) in the case of proceedings involving a public official of another State, the prosecuting State may apply the definition of public official only insofar as that definition is compatible with its national law;
- d) «legal person» shall mean any entity having such status under the applicable national law, except for States or other public bodies in the exercise of State authority and for public international organisations.

Chapter II - Measures to be taken at national level

Article 2 - Active bribery of domestic public officials

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the promising, offering or giving by any person, directly or indirectly, of any undue advantage to any of its public officials, for himself or herself or for anyone else, for him or her to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions.

Article 3 - Passive bribery of domestic public officials

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the request or receipt by any of its public officials, directly or indirectly, of any undue advantage, for himself or herself or for anyone else, or the acceptance of an offer or a promise of such an advantage, to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions.

Article 4 - Bribery of members of domestic public assemblies

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any person who is a member of any domestic public assembly exercising legislative or administrative powers.

Article 5 - Bribery of foreign public officials

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving a public official of any other State.

Article 6 - Bribery of members of foreign public assemblies

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any person who is a member of any public assembly exercising legislative or administrative powers in any other State.

Article 7 - Active bribery in the private sector

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally in the course of business activity, the promising, offering or giving, directly or indirectly, of any undue advantage to any persons who direct or work for, in any capacity, private sector entities, for themselves or for anyone else, for them to act, or refrain from acting, in breach of their duties.

Article 8 - Passive bribery in the private sector

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, in the course of business activity, the request or receipt, directly or indirectly, by any persons who direct or work for, in any capacity, private sector entities, of any undue advantage or the promise thereof for themselves or for anyone else, or the acceptance of an offer or a promise of such an advantage, to act or refrain from acting in breach of their duties.

Article 9 - Bribery of officials of international organisations

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any official or other contracted employee, within the meaning of the staff regulations, of any public international or supranational organisation or body of which the Party is a member, and any person, whether seconded or not, carrying out functions corresponding to those performed by such officials or agents.

Article 10 - Bribery of members of international parliamentary assemblies

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Article 4 when involving any members of parliamentary assemblies of international or supranational organisations of which the Party is a member.

Article 11 - Bribery of judges and officials of international courts

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3 involving any holders of judicial office or officials of any international court whose jurisdiction is accepted by the Party.

Article 12 - Trading in influence

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the promising, giving or offering, directly or indirectly, of any undue advantage to anyone who asserts or confirms that he or she is able to exert an improper influence over the decision-making of any person referred to in Articles 2, 4 to 6 and 9 to 11 in consideration thereof, whether the undue advantage is for himself or herself or for anyone else, as well as the request, receipt or the acceptance of the offer or the promise of such an advantage, in consideration of that influence, whether or not the influence is exerted or whether or not the supposed influence leads to the intended result.

Article 13 - Money laundering of proceeds from corruption offences

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Products from Crime (ETS No. 141), Article 6, paragraphs 1 and 2, under the conditions referred to therein, when the predicate offence consists of any of the criminal offences established in accordance with Articles 2 to 12 of this Convention, to the extent that the Party has not made a reservation or a declaration with respect to these offences or does not consider such offences as serious ones for the purpose of their money laundering legislation.

Article 14 - Account offences

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as offences liable to criminal or other sanctions under its domestic law the following acts or omissions, when committed intentionally, in order to commit, conceal or disguise the offences referred to in Articles 2 to 12, to the extent the Party has not made a reservation or a declaration:

- a) creating or using an invoice or any other accounting document or record containing false or incomplete information;

- b) unlawfully omitting to make a record of a payment.

Article 15 - Participatory acts

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law aiding or abetting the commission of any of the criminal offences established in accordance with this Convention.

Article 16 - Immunity

The provisions of this Convention shall be without prejudice to the provisions of any Treaty, Protocol or Statute, as well as their implementing texts, as regards the withdrawal of immunity.

Article 17 - Jurisdiction

1. Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish jurisdiction over a criminal offence established in accordance with Articles 2 to 14 of this Convention where:
 - a) the offence is committed in whole or in part in its territory;
 - b) the offender is one of its nationals, one of its public officials, or a member of one of its domestic public assemblies;
 - c) the offence involves one of its public officials or members of its domestic public assemblies or any person referred to in Articles 9 to 11 who is at the same time one of its nationals.
2. Each State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that it reserves the right not to apply or to apply only in specific cases or conditions the jurisdiction rules laid down in paragraphs 1 b and c of this article or any part thereof.
3. If a Party has made use of the reservation possibility provided for in paragraph 2 of this article, it shall adopt such measures as may be necessary to establish jurisdiction over a criminal offence established in accordance with this Convention, in cases where an alleged offender is present in its territory and it does not extradite him to another Party, solely on the basis of his nationality, after a request for extradition.
4. This Convention does not exclude any criminal jurisdiction exercised by a Party in accordance with national law.

Article 18 - Corporate liability

1. Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that legal persons can be held liable for the criminal offences of active bribery, trading in influence and money laundering established in accordance with this Convention, committed for their benefit by any natural person, acting either individually or as part of an organ of the legal person, who has a leading position within the legal person,

based on:

- a power of representation of the legal person; or
 - an authority to take decisions on behalf of the legal person; or
 - an authority to exercise control within the legal person;
 - as well as for involvement of such a natural person as accessory or instigator in the above-mentioned offences.
2. Apart from the cases already provided for in paragraph 1, each Party shall take the necessary measures to ensure that a legal person can be held liable where the lack of supervision or control by a natural person referred to in paragraph 1 has made possible the commission of the criminal offences mentioned in paragraph 1 for the benefit of that legal person by a natural person under its authority.
 3. Liability of a legal person under paragraphs 1 and 2 shall not exclude criminal proceedings against natural persons who are perpetrators, instigators of, or accessories to, the criminal offences mentioned in paragraph 1.

Article 19 - Sanctions and measures

1. Having regard to the serious nature of the criminal offences established in accordance with this Convention, each Party shall provide, in respect of those criminal offences established in accordance with Articles 2 to 14, effective, proportionate and dissuasive sanctions and measures, including, when committed by natural persons, penalties involving deprivation of liberty which can give rise to extradition.
2. Each Party shall ensure that legal persons held liable in accordance with Article 18, paragraphs 1 and 2, shall be subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.
3. Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to enable it to confiscate or otherwise deprive the instrumentalities and proceeds of criminal offences established in accordance with this Convention, or property the value of which corresponds to such proceeds.

Article 20 - Specialised authorities

Each Party shall adopt such measures as may be necessary to ensure that persons or entities are specialised in the fight against corruption. They shall have the necessary independence in accordance with the fundamental principles of the legal system of the Party, in order for them to be able to carry out their functions effectively and free from any undue pressure. The Party shall ensure that the staff of such entities has adequate training and financial resources for their tasks.

Article 21 - Co-operation with and between national authorities

Each Party shall adopt such measures as may be necessary to ensure that public authorities, as well as any public official, co-operate, in accordance with national law, with those of its authorities responsible for investigating and prosecuting criminal offences:

- a) by informing the latter authorities, on their own initiative, where there are reasonable grounds to believe that any of the criminal offences established in accordance with Articles 2 to 14 has been committed, or
- b) by providing, upon request, to the latter authorities all necessary information.

Article 22 - Protection of collaborators of justice and witnesses

Each Party shall adopt such measures as may be necessary to provide effective and appropriate protection for:

- a) those who report the criminal offences established in accordance with Articles 2 to 14 or otherwise co-operate with the investigating or prosecuting authorities;
- b) witnesses who give testimony concerning these offences.

Article 23 - Measures to facilitate the gathering of evidence and the confiscation of proceeds

1. Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary, including those permitting the use of special investigative techniques, in accordance with national law, to enable it to facilitate the gathering of evidence related to criminal offences established in accordance with Article 2 to 14 of this Convention and to identify, trace, freeze and seize instrumentalities and proceeds of corruption, or property the value of which corresponds to such proceeds, liable to measures set out in accordance with paragraph 3 of Article 19 of this Convention.
2. Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to empower its courts or other competent authorities to order that bank, financial or commercial records be made available or be seized in order to carry out the actions referred to in paragraph 1 of this article.
3. Bank secrecy shall not be an obstacle to measures provided for in paragraphs 1 and 2 of this article.

Chapter III - Monitoring of implementation

Article 24 - Monitoring

The Group of States against Corruption (GRECO) shall monitor the implementation of this Convention by the Parties.

Chapter IV - International co-operation

Article 25 - General principles and measures for international co-operation

1. The Parties shall co-operate with each other, in accordance with the provisions of relevant international instruments on international co-operation in criminal matters, or arrangements agreed on the basis of uniform or reciprocal legislation, and in accordance with their national law, to the widest extent possible for the purposes of investigations and proceedings concerning criminal offences established in accordance with this Convention.
2. Where no international instrument or arrangement referred to in para-

graph 1 is in force between Parties, Articles 26 to 31 of this chapter shall apply.

3. Articles 26 to 31 of this chapter shall also apply where they are more favourable than those of the international instruments or arrangements referred to in paragraph 1.

Article 26 - Mutual assistance

1. The Parties shall afford one another the widest measure of mutual assistance by promptly processing requests from authorities that, in conformity with their domestic laws, have the power to investigate or prosecute criminal offences established in accordance with this Convention.
2. Mutual legal assistance under paragraph 1 of this article may be refused if the requested Party believes that compliance with the request would undermine its fundamental interests, national sovereignty, national security or *ordre public*.
3. Parties shall not invoke bank secrecy as a ground to refuse any co-operation under this chapter. Where its domestic law so requires, a Party may require that a request for co-operation which would involve the lifting of bank secrecy be authorised by either a judge or another judicial authority, including public prosecutors, any of these authorities acting in relation to criminal offences.

Article 27 - Extradition

1. The criminal offences established in accordance with this Convention shall be deemed to be included as extraditable offences in any extradition treaty existing between or among the Parties. The Parties undertake to include such offences as extraditable offences in any extradition treaty to be concluded between or among them.
2. If a Party that makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another Party with which it does not have an extradition treaty, it may consider this Convention as the legal basis for extradition with respect to any criminal offence established in accordance with this Convention.
3. Parties that do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognise criminal offences established in accordance with this Convention as extraditable offences between themselves.
4. Extradition shall be subject to the conditions provided for by the law of the requested Party or by applicable extradition treaties, including the grounds on which the requested Party may refuse extradition.
5. If extradition for a criminal offence established in accordance with this Convention is refused solely on the basis of the nationality of the person sought, or because the requested Party deems that it has jurisdiction over the offence, the requested Party shall submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution unless otherwise agreed with the requesting Party, and shall report the final outcome to the requesting Party in due course.

Article 28 - Spontaneous information

Without prejudice to its own investigations or proceedings, a Party may without prior request forward to another Party information on facts when it considers that the disclosure of such information might assist the receiving Party in initiating or carrying out investigations or proceedings concerning criminal offences established in accordance with this Convention or might lead to a request by that Party under this chapter.

Article 29 - Central authority

1. The Parties shall designate a central authority or, if appropriate, several central authorities, which shall be responsible for sending and answering requests made under this chapter, the execution of such requests or the transmission of them to the authorities competent for their execution.
2. Each Party shall, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, communicate to the Secretary General of the Council of Europe the names and addresses of the authorities designated in pursuance of paragraph 1 of this article.

Article 30 - Direct communication

1. The central authorities shall communicate directly with one another.
2. In the event of urgency, requests for mutual assistance or communications related thereto may be sent directly by the judicial authorities, including public prosecutors, of the requesting Party to such authorities of the requested Party. In such cases a copy shall be sent at the same time to the central authority of the requested Party through the central authority of the requesting Party.
3. Any request or communication under paragraphs 1 and 2 of this article may be made through the International Criminal Police Organisation (Interpol).
4. Where a request is made pursuant to paragraph 2 of this article and the authority is not competent to deal with the request, it shall refer the request to the competent national authority and inform directly the requesting Party that it has done so.
5. Requests or communications under paragraph 2 of this article, which do not involve coercive action, may be directly transmitted by the competent authorities of the requesting Party to the competent authorities of the requested Party.
6. Each State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, inform the Secretary General of the Council of Europe that, for reasons of efficiency, requests made under this chapter are to be addressed to its central authority.

Article 31 - Information

The requested Party shall promptly inform the requesting Party of the action taken on a request under this chapter and the final result of that action. The requested Party shall also promptly inform the requesting Party of any circum-

stances which render impossible the carrying out of the action sought or are likely to delay it significantly.

Chapter V - Final provisions

Article 32 - Signature and entry into force

1. This Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe and by non-member States which have participated in its elaboration. Such States may express their consent to be bound by:
 - a) signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or
 - b) signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.
2. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.
3. This Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which fourteenth States have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 1. Any such State, which is not a member of the Group of States against Corruption (GRECO) at the time of ratification, shall automatically become a member on the date the Convention enters into force.
4. In respect of any signatory State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the expression of their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 1. Any signatory State, which is not a member of the Group of States against Corruption (GRECO) at the time of ratification, shall automatically become a member on the date the Convention enters into force in its respect.

Article 33 - Accession to the Convention

1. After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe, after consulting the Contracting States to the Convention, may invite the European Community as well as any State not a member of the Council and not having participated in its elaboration to accede to this Convention, by a decision taken by the majority provided for in Article 20d of the Statute of the Council of Europe and by the unanimous vote of the representatives of the Contracting States entitled to sit on the Committee of Ministers.
2. In respect of the European Community and any State acceding to it under paragraph 1 above, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe. The European Community and any State acceding to this Convention shall automatically become a member of GRECO, if it is not already a member at the time of accession, on the date the Con-

vention enters into force in its respect.

Article 34 - Territorial application

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this Convention shall apply.
2. Any Party may, at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.
3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 35 - Relationship to other conventions and agreements

1. This Convention does not affect the rights and undertakings derived from international multilateral conventions concerning special matters.
2. The Parties to the Convention may conclude bilateral or multilateral agreements with one another on the matters dealt with in this Convention, for purposes of supplementing or strengthening its provisions or facilitating the application of the principles embodied in it.
3. If two or more Parties have already concluded an agreement or treaty in respect of a subject which is dealt with in this Convention or otherwise have established their relations in respect of that subject, they shall be entitled to apply that agreement or treaty or to regulate those relations accordingly, in lieu of the present Convention, if it facilitates international co-operation.

Article 36 - Declarations

Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, declare that it will establish as criminal offences the active and passive bribery of foreign public officials under Article 5, of officials of international organisations under Article 9 or of judges and officials of international courts under Article 11, only to the extent that the public official or judge acts or refrains from acting in breach of his duties.

Article 37 - Reservations

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, reserve its right not to establish as a criminal offence under its domestic law, in part or in whole,

the conduct referred to in Articles 4, 6 to 8, 10 and 12 or the passive bribery offences defined in Article 5.

2. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession declare that it avails itself of the reservation provided for in Article 17, paragraph 2.
3. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession declare that it may refuse mutual legal assistance under Article 26, paragraph 1, if the request concerns an offence which the requested Party considers a political offence.
4. No State may, by application of paragraphs 1, 2 and 3 of this article, enter reservations to more than five of the provisions mentioned thereon. No other reservation may be made. Reservations of the same nature with respect to Articles 4, 6 and 10 shall be considered as one reservation.

Article 38 - Validity and review of declarations and reservations

1. Declarations referred to in Article 36 and reservations referred to in Article 37 shall be valid for a period of three years from the day of the entry into force of this Convention in respect of the State concerned. However, such declarations and reservations may be renewed for periods of the same duration.
2. Twelve months before the date of expiry of the declaration or reservation, the Secretariat General of the Council of Europe shall give notice of that expiry to the State concerned. No later than three months before the expiry, the State shall notify the Secretary General that it is upholding, amending or withdrawing its declaration or reservation. In the absence of a notification by the State concerned, the Secretariat General shall inform that State that its declaration or reservation is considered to have been extended automatically for a period of six months. Failure by the State concerned to notify its intention to uphold or modify its declaration or reservation before the expiry of that period shall cause the declaration or reservation to lapse.
3. If a Party makes a declaration or a reservation in conformity with Articles 36 and 37, it shall provide, before its renewal or upon request, an explanation to GRECO, on the grounds justifying its continuance.

Article 39 - Amendments

1. Amendments to this Convention may be proposed by any Party, and shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the member States of the Council of Europe and to every non-member State which has acceded to, or has been invited to accede to, this Convention in accordance with the provisions of Article 33.
2. Any amendment proposed by a Party shall be communicated to the European Committee on Crime Problems (CDPC), which shall submit to the Committee of Ministers its opinion on that proposed amendment.
3. The Committee of Ministers shall consider the proposed amendment and the opinion submitted by the CDPC and, following consultation of the non-member States Parties to this Convention, may adopt the amendment.

4. The text of any amendment adopted by the Committee of Ministers in accordance with paragraph 3 of this article shall be forwarded to the Parties for acceptance.
5. Any amendment adopted in accordance with paragraph 3 of this article shall come into force on the thirtieth day after all Parties have informed the Secretary General of their acceptance thereof.

Article 40 - Settlement of disputes

1. The European Committee on Crime Problems of the Council of Europe shall be kept informed regarding the interpretation and application of this Convention.
2. In case of a dispute between Parties as to the interpretation or application of this Convention, they shall seek a settlement of the dispute through negotiation or any other peaceful means of their choice, including submission of the dispute to the European Committee on Crime Problems, to an arbitral tribunal whose decisions shall be binding upon the Parties, or to the International Court of Justice, as agreed upon by the Parties concerned.

Article 41 - Denunciation

1. Any Party may, at any time, denounce this Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 42 - Notification

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and any State which has acceded to this Convention of:

- a) any signature;
- b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c) any date of entry into force of this Convention in accordance with Articles 32 and 33;
- d) any declaration or reservation made under Article 36 or Article 37;
- e) any other act, notification or communication relating to this Convention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Strasbourg, this 27th day of January 1999, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of

the Council of Europe, to the non-member States which have participated in the elaboration of this Convention, and to any State invited to accede to it.
