



# Innst. O. nr. 6

(2007-2008)

## Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 73 (2006-2007)

### **Innstilling fra justiskomiteen om lov om endring i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (gjennomføring av Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon)**

Til Odelstinget

#### **1. SAMMENDRAG**

##### **1.1 Proposisjonens hovedinnhold**

I proposisjonen foreslår Justisdepartementet lovendringer for å sikre gjennomføringen av Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon i norsk rett. Et hovedelement i konvensjonen er reguleringen av erstatningsansvar, og det foreslås derfor en ny bestemmelse i skadeserstatningsloven om erstatningsansvar ved korrupsjon. Regjeringen har i St.prp. nr. 86 (2006-2007) bedt om Stortingets samtykke til at Norge ratifiserer konvensjonen.

Det er allerede vedtatt enkelte lovendringer som bidrar til å oppfylle konvensjonen. Arbeidsmiljøloven er endret for å beskytte varslere. Disse endringene omfatter nye bestemmelser om rett til å varsle, vern mot gjengjeldelse mot den som varsler, og plikt til å legge forholdene til rette for varsling. Endringene trådte i kraft 1. januar 2007.

I proposisjonen blir det også vurdert om det trengs lovendringer på andre områder for å oppfylle konvensjonens krav. Etter Justisdepartementets syn er det ikke nødvendig med ytterligere lovendringer.

I kapittel 2 i proposisjonen behandles bakgrunnen for lovforslaget.

##### **1.2 Korrupsjonsbegrepet**

Artikkel 2 i konvensjonen definerer hva som menes med korrupsjon i konvensjonen. Bestemmelsen forplikter ikke konvensjonsstatene til å ha en slik de-

finisjon av korrupsjon i nasjonal rett. Siden korrupsjonsbegrepet inngår i de øvrige forpliktelsene etter konvensjonen, må nasjonal rett imidlertid dekke de handlinger som etter konvensjonen defineres som korrupsjon.

Definisjonen begrenser seg ikke til korrupsjon i offentlig sektor, og må da forstås slik at den dekker både privat og offentlig sektor. Det vide virkeområdet reflekterer den samlede tilnærmingen til kampen mot korrupsjon, som ikke bare utgjør en trussel mot finansielle interesser, men mot demokratiske verdier, rettsstaten, menneskerettigheter og sosial og økonomisk fremgang. Definisjonen fanger opp alle situasjoner der bestikkelse og andre korrupperende forhold benyttes for at mottakeren skal handle (eller unnlate å handle) i strid med sine plikter.

Både aktiv og passiv bestikkelse omfattes av definisjonen. Med aktiv bestikkelse menes å gi, tilby eller love noen en utilbørlig fordel eller utsikt til fordel for å oppnå en ytelse. Passiv bestikkelse innebærer at noen krever eller mottar en utilbørlig fordel eller utsikt til fordel. I begge tilfeller er det tilstrekkelig at det er gitt et løfte om en uberettiget fordel; fordelens behøver ikke være oppnådd.

Definisjonen innebærer videre at det må være årsakssammenheng mellom bestikkelsen mv. og den pliktstridige handlingen eller unnlatsen. Det er altså ikke korrupsjon hvis fordelene eller løftet om en fordel er gitt etter og uavhengig av at den pliktstridige handlingen er utført, eventuelt etter at det er tatt en beslutning om å unnlate å handle.

Etter definisjonen er det ikke noe krav at fordelene har økonomisk verdi. Korrupsjonsdefinisjonen omfatter i tillegg til bestikkelser også "enhver annen utilbørlig fordel".

På bakgrunn av den forklarende rapporten til konvensjonen legger departementet til grunn at man ikke er forpliktet til å innta noen definisjon av kor-

rupsjon som i konvensjonen i nasjonal rett, og departementet foreslår heller ikke dette.

### 1.3 Erstatningsrettslige spørsmål

For å tydeliggjøre norsk rett, oppfylle minstekravene i konvensjonen samt etablere regler som i hensiktsmessig grad rekker lenger enn konvensjonens krav, foreslo departementet i høringsnotat i oktober 2005 en ny bestemmelse i skadeserstatningsloven om erstatning ved korrupsjon, herunder påvirkningsandel.

Forslaget innebærer et særskilt erstatningsrettslig ansvar for skader som følge av korrupsjon. Erstatning kan kreves enten av den som svarer for korrupsjonen eller har medvirket til denne, eller av den ansvarliges eventuelle arbeidsgiver dersom korrupsjonen har skjedd i tilknytning til tjenesten. Etter forslaget kreves det skyld i form av forsett eller uaktsomhet fra den som svarer for korrupsjonen, mens arbeidsgiveren skal hefte på objektivt grunnlag for uaktsomhet eller forsett på arbeidstakerens hånd. Det kreves årsakssammenheng mellom korrupsjonen og skaden. Videre innebærer alminnelige adekvansbetraktninger at det i utgangspunktet må avgrenses mot fjerne, avledede og upåregnelige skadefølger.

Dersom det etter dette er grunnlag for erstatningsansvar, skal erstatningen dekke skadelidtes økonomiske tap. Den ansvarlige eller dennes arbeidsgiver skal kunne pålegges et oppreisningsansvar for personlig krenkelse eller velferdstap.

Departementet går på bakgrunn av høringen inn for at det lovfestes en erstatningsregel for skade voldt ved korrupsjon. Flere høringsinstanser har pekt på at en lovfesting vil tydeliggjøre norsk rett. I den nærmere utformingen av bestemmelsen har departementet tatt hensyn til synspunktene i høringen, og søkt å utforme en regel som ivaretar de kryssende hensyn som gjør seg gjeldende.

I høringsnotatet uttalte departementet at man etter en fornyet vurdering var i tvil om konvensjonens krav til arbeidsgiveransvaret er oppfylt. Konvensjonen krever en adgang til å rette krav mot staten mv. når noen har lidt skade som er et resultat av korrupsjon begått av dens offentlige tjenestemenn under utøvelse av deres funksjoner.

I høringsnotatet ble det foreslått at arbeidsgiveren skal ha et objektivt ansvar for arbeidstakerens uaktsomme og forsettlige korrupsjonshandlinger. Det eneste som kreves er at korrupsjonen er skjedd i tilknytning til utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren. Ytterligere krav om nærhet og påregnelighet i forhold til arbeidsforholdet oppstilles ikke.

I lys av høringen foreslår departementet en modifisert versjon av høringsnotatets forslag, slik at arbeidsgiveren kan bli fri for ansvaret ved å påvise at alle rimelige forholdsregler er tatt for å hindre korrup-

sjon, og ansvar heller ikke vil være rimelig etter en samlet vurdering av omstendighetene i saken. Ansvaret vil kunne virke preventivt ved at det kan bidra til at arbeidsgiveren sørger for kontrolltiltak for å hindre korrupsjon. Et modifisert ansvar kan derfor tenkes å ha vel så god preventiv effekt enn et rent objektivt ansvar. At arbeidsgiversiden oppfatter ansvaret som rimelig, kan trolig i seg selv medvirke til at virksomheter i større grad lojalt søker å forebygge korrupsjon og bringe eventuell korrupsjon fram i lyset.

Det er ikke sagt uttrykkelig i høringsnotatet at arbeidsgiveren og arbeidstakeren hefter solidarisk overfor skadelidte, men dette må på vanlig måte legges til grunn i samsvar med regelen om solidaransvar i skadeserstatningsloven. Et slikt krav følger også av konvensjonen. Den skadelidte kan dermed i utgangspunktet gå på hvem han vil. Den skadelidte kan imidlertid ikke med endelig virkning bestemme hvor ansvaret skal plasseres. Det kan derfor i ettertid skje en fordeling mellom arbeidsgiveren og arbeidstakeren i en regressomgang.

Konvensjonen innebærer at konvensjonspartene må ha regler om skadelidtes medvirkning. Departementet legger til grunn at medvirkningsreglene i skadeserstatningsloven oppfylder konvensjonens krav.

I høringsnotatet ble det foreslått at erstatningen skal dekke skadelidtes økonomiske tap. Høringsinstansene har ikke hatt merknader til dette. Departementet opprettholder forslaget, og legger til grunn at man ved dette oppfylder konvensjonens krav. Økonomisk tap skal på vanlig måte omfatte personskadeerstatning, tingskadeerstatning og annen formueskade.

I lys av konvensjonens ordlyd legger departementet til grunn at norsk rett oppfylder konvensjonens krav til skadelidtes rett til erstatning for ikke-økonomisk tap.

Departementet foreslår at man ikke skal innføre et eget oppreisningsansvar på dette området. Konvensjonen krever heller ikke et slikt ansvar.

Departementet foreslår at ny § 1-6 i skadeserstatningsloven skal gjelde også når korrupsjonen skjer i utlandet eller skaden oppstår i utlandet. Forutsetningen er at den ansvarlige eller dennes arbeidsgiver hører hjemme i Norge.

Når det gjelder de økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om en erstatningsbestemmelse om korrupsjon, vises det til proposisjonen.

Departementet antar at særskilte saker om straff og erstatning for korrupsjon ikke vil komme i strid med forbudet mot dobbel strafforfølgning i EMK uansett hvilken rekkefølge sakene kommer i.

### 1.4 Avtalerett

Konvensjonen regulerer også avtalerettslige spørsmål. I nasjonal lovgivning skal det fastsettes at avtaler eller avtaleklausuler som innebærer korrup-

sjon, skal være døde og maktesløse. Den avtalepart som er villedet på grunn av korrupsjon, skal kunne reise søksmål for å få kjent avtalen ugyldig. Departementet legger til grunn at norsk rett oppfyller konvensjonens krav, og at lovendring ikke er nødvendig.

### 1.5 Vern av arbeidstakere - varsling

I høringsnotatet la departementet til grunn at det ikke var nødvendig å foreslå lovendringer for å oppfylle kravene i konvensjonens artikkel 9. Det ble likevel reist spørsmål om konvensjonens forpliktelser burde synliggjøres i lovgivningen.

Flere høringsinstanser etterlyser et klarere vern for ansatte som varsler om mulige kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Et slikt generelt vern er nå på plass gjennom vedtakelsen av arbeidsmiljøloven om varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten, vern mot gjengjeldelse ved varsling og plikt til å legge forholdene til rette for varsling. Dessuten har totalrevisjonen av Grunnloven § 100 styrket grunnlovsvernet om ansattes ytringsfrihet.

Justisdepartementet kan etter dette ikke se at det er nødvendig å foreslå lovendringer for å gjennomføre konvensjonens artikkel 9 i norsk rett.

### 1.6 Enkelte andre spørsmål

Artikkel 10 fastsetter at man i nasjonal lovgivning skal treffe alle nødvendige tiltak for at bedrifters årsregnskap settes opp tydelig og gir et pålitelig bilde av bedriftens økonomiske stilling. Departementet legger til grunn at norsk rett oppfyller disse kravene i konvensjonen.

Artikkel 11 fastsetter at det skal finnes effektive prosedyrer for innhenting av bevis i sivile saker som oppstår som følge av korrupsjon. I høringsnotatet ble det lagt til grunn at norsk rett oppfyller konvensjonens krav gjennom bestemmelser i tvistemålsloven. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til dette.

Artikkel 12 har regler om midlertidige tiltak som er nødvendige for å sikre partenes rettigheter og interesser under sivile saker som følge av korrupsjon. Departementet legger til grunn at reglene i tvangsfullbyrdsloven tredje del om midlertidig sikring oppfyller konvensjonens krav.

Artikkel 13 fastsetter at partene skal samarbeide effektivt i sivile saker om korrupsjon. Bestemmelsen pålegger partene å samarbeide effektivt innenfor rammen av internasjonale avtaler de måtte være tilsluttet og rammene for deres interne rett. Departementet viser til at Norge er tilsluttet internasjonale konvensjoner om sivilrettslig samarbeid, samt at norsk rett legger til rette for samarbeid gjennom norske prosessregler, herunder domstollovens regler om bevisopptak.

De resterende artiklene i konvensjonen artikkel 15 til 23 er standard avsluttende bestemmelser i europarådskonvensjoner, og krever ikke endringer i norsk rett.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Morten Ørsal Johansen, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, er positiv til at vi nå får lovendringer som sikrer gjennomføringen av Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon i norsk rett. Komiteen viser til behandlingen av St.prp. nr. 86 (2006-2007) der en ber om Stortingets samtykke til at Norge ratifiserer konvensjonen. Komiteen registrerer at et hovedelement i konvensjonen er reguleringen av erstatningsansvar ved korrupsjon, og viser til at en allerede har vedtatt enkelte lovendringer som bidrar til å oppfylle konvensjonen. Hovedformålet med lovforslaget er at det skal virke preventivt, slik at korrupsjon kan unngås.

Komiteen mener det er bra at definisjonen av korrupsjonsbegrepet i konvensjonen ikke bare begrenser seg til offentlig sektor, men også omfatter privat sektor. Komiteen er positiv til det vide virkeområdet som reflekterer den samlede tilnærmingen til kampen mot korrupsjon.

Komiteen viser videre til at departementet på bakgrunn av høringen går inn for at det lovfestes en erstatningsregel for skade voldt ved korrupsjon. Komiteen vil likevel bemerke at flere høringsinstanser har vist til sider ved denne utformingen som kan være negative. Komiteen er derfor positiv til at en ved utformingen av bestemmelsen har tatt hensyn til synspunktene i høringen, og utformet en regel som ivaretar de kryssende hensyn som gjør seg gjeldende.

Komiteen mener det er viktig at en har foreslått en modifisert versjon av arbeidsgiveransvaret, slik at arbeidsgiver kan bli fri for ansvaret ved å påvise at alle rimelige forholdsregler er tatt for å hindre korrupsjon. Komiteen viser også til at ansvaret vil kunne virke preventivt ved at det bidrar til at arbeidsgiver sørger for kontrolltiltak for å hindre slik kriminalitet.

Komiteen registrerer at det ikke er sagt noe om at arbeidsgiver og arbeidstaker hefter solidarisk overfor skadelidte. Komiteen vil likevel vise til at den skadelidte ikke med endelig virkning kan bestemme hvor ansvaret skal plasseres. Dette kan i et-

tertid skje ved fordeling mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i en regressomgang.

Komiteen viser også til at erstatningen etter den nye § 1-6 i skadeserstatningsloven skal dekke den skadelidtes økonomiske tap.

Komiteen er positiv til at § 1-6 i skadeserstatningsloven også skal gjelde når korrupsjon skjer i utlandet eller skader oppstår i utlandet. Komiteen viser også til at Norge er tilsluttet internasjonale konvensjoner om sivilrettslig samarbeid, samt at norsk rett legger til rette for samarbeid gjennom norske prosessregler.

Komiteen har registrert at flere høringsinstanser etterlyser et klarere vern for ansatte som varsler om mulig kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Komiteen er glad for at et slikt generelt vern er på plass gjennom vedtakelsen av arbeidsmiljøloven om varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten, vern mot gjengjeldelse ved varsling og plikt til å legge forholdene til rette for varsling. Komiteen vil likevel påpeke hvor viktig et slikt vern er i arbeidet mot korrupsjon.

### 3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råar Odelstinget til å gjøre slikt

#### vedtak til lov

om endring i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (gjennomføring av Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon)

#### I

I lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning gjøres følgende endring:

Ny § 1-6 skal lyde:

*§ 1-6 (ansvar for skade voldt ved korrupsjon)*

1. *Den som har lidt skade som følge av korrupsjon, kan kreve erstatning fra den som med forsett eller uaktsomhet svarer for korrupsjonen eller for medvirkning til korrupsjonen. Erstatning kan også kreves fra den ansvarliges arbeidsgiver hvis korrupsjonen er skjedd i tilknytning til utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren, med mindre denne påviser at det er truffet alle rimelige forholdsregler for å unngå korrupsjon og ansvar heller ikke vil være rimelig etter en samlet vurdering av omstendighetene i saken. Lovens § 2-1 nr. 2 og nr. 3, § 2-2 og § 2-3 gjelder tilsvarende.*
2. *Erstatning skal dekke den skadelidtes økonomiske tap, jf. kapittel 3 og 4.*
3. *Med korrupsjon menes atferd som nevnt i straffeloven §§ 276 a og 276 c. Dette gjelder uten hensyn til om noen er straffskyldig. Hører den ansvarlige eller dennes arbeidsgiver hjemme i Norge, gjelder ansvaret også om korrupsjonen skjer i utlandet eller skaden oppstår i utlandet.*

#### II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i justiskomiteen, den 20. november 2007

**Anne Marit Bjørnflaten**

leder

**Solveig Horne**

ordfører