



NORGES HØYESTERETT

Den 5. september 2014 avsa Høyesterett dom i

HR-2014-01779-A, (sak nr. 2014/1017), straffesak, anke over dom,

Den offentlige påtalemyndighet

(kst. statsadvokat Guro Hansson Bull)

mot

A

(advokat Christian Fredrik Bonnevie Hjort)

S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Endresen**: Saken gjelder anvendelsen av utilbørighetskriteriet i straffeloven § 276 a om korrupsjon.
- (2) A ble 23. januar 2013 ilagt et forelegg for å ha overtrådt straffeloven § 276 a første ledd bokstav a, ved å ha deltatt i tre middager bekostet av bussprodusenten Volvo.
- (3) A var i den aktuelle periode driftssjef i X AS. Dette selskapet eies helt ut av Oslo kommune og Akershus fylkeskommune og har ansvaret for store deler av kollektivtrafikken i området.
- (4) Grunnlaget var i forelegget beskrevet slik:

"A var i tiden 2009–2011 ansatt som trafikkplanlegger/driftssjef i X AS med ansvar for utarbeidelse av anbudsdokumenter ved innkjøp av busstjenester. Som en del av sitt ansvarsområde utarbeidet han detaljerte kravsspesifikasjoner for bussmateriellet som skulle kjøpes inn til kollektivtrafikken.

Ved tre anledninger i henholdsvis 2009 og 2011, på forskjellige steder i Oslo, ble han påspandert middager således:

- 20.08.09 – Solsiden – fordel for A kr 1439,-
- 21.06.11 – Solsiden – fordel for A kr 1800,-
- 29.08.11 – Brasserie France – fordel for A kr 1500,-

av bussleverandøren som skulle gi eller hadde gitt tilbud til X AS.

Fordelene er utilbørlige fordi de ble gitt i forbindelse med anbudskonkurranser, fordi de ble holdt skjult for arbeidsgiver og fordi deltakelse på middagene var i strid med interne etiske retningslinjer."

- (5) Forelegget ble ikke vedtatt og påtalemyndigheten oversendte saken til tingretten for pådømmelse, jf. straffeprosessloven § 268.
- (6) Oslo tingrett avsa 28. juni 2013 dom med slik domsslutning:
- "1. A, født 00.00.1957, dømmes for overtredelse av straffeloven § 276 a første ledd bokstav a til en bot til statskassen på kr 24 000 – tjuefiretusen –, subsidiært fengsel i 30 – tretti – dager.
 - 2. A, født 00.00.1957, må tåle inndragning av kr 4 739 – firetusensjuhundreogtrettini – til fordel for statskassen, jf. straffeloven § 34.
 - 3. A, født 00.00.1957, dømmes til å betale kr 10 000 – titusen – i saksomkostninger til staten."
- (7) A anket dommen i sin helhet til Borgarting lagmannsrett, som besluttet å ta anken under behandling. Jeg nevner for ordens skyld at aktor under ankeforhandlingen for lagmannsretten nedjusterte den påberopte fordel ved middagene slik at tips ble holdt utenfor fordelsberegningen.
- (8) Ankeforhandlingene i lagmannsretten strakk seg over 2 ½ dag, og retten avhørte i alt åtte vitner. Borgarting lagmannsrett avsa 6. mai 2014 dom med slik domsslutning:
- "A, født 00.00.1957, frifinnes."
- (9) Avgjørelsen var enstemmig, men en av fagdommerne ga en avvikende begrunnelse for resultatet.
- (10) Påtalemyndigheten har anket Borgarting lagmannsretts dom til Høyesterett. Anken gjaldt lovanvendelsen og saksbehandlingen – mangelfulle domsgrunner. Anken over lovanvendelsen ble tillatt fremmet.
- (11) *Jeg er kommet til at anken ikke fører frem.*
- (12) Straffeloven § 276 a første ledd har slik ordlyd:
- "For korrupsjon straffes den som
 - a) for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag, eller
 - b) gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag."

- (13) Det følger allerede av bestemmelsens ordlyd at det bare er de utilbørlige forhold som rammes. Dette understrekes også i lovens forarbeider, jf. NOU 2002: 22 side 39 og Ot.prp. nr. 78 (2002–2003) side 34 og side 55. Straffelovrådet gir uttrykk for at det ligger en ganske sterk fordømmelse i uttrykket utilbørlig, og i proposisjonen understrekes det at det må foreligge et klart klanderverdig forhold for at bestemmelsen skal kunne anvendes. På side 29 i proposisjonen utdypes dette slik:

"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 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."

- (14) Denne viktige presisering av straffelovens anvendelsesområde må etter mitt syn forstås på bakgrunn av de betenkeligheter det i sin alminnelighet er forbundet med å benytte rettslige standarder i strafferetten. I Rt. 2005 side 1628 avsnitt 16 uttrykte førstvoterende dette slik:

"Anvendelse av rettslige standarder som grunnlag for straffereaksjoner er ikke uproblematisk på bakgrunn av de hensyn som ligger til grunn for lovkravet i Grunnloven § 96. Jeg er enig med lagmannsretten i at denne type straffebestemmelser må tolkes med varsomhet,"

- (15) Jeg viser i denne sammenheng også til Rt. 2009 side 130 avsnitt 37. Under henvisning til at strafferammen er høy, og at den samfunnsmessige fordømmelse er sterk, understrekes det i denne dommen at domfellelse for korrupsjon er svært alvorlig.

- (16) I det jeg nettopp gjenga fra proposisjonen, fremgikk at det ble overlatt til domstolene "å trekke grensen". Jeg understreker at det er grensen for det straffbare som domstolene skal avklare. Når det er slik at det bare er de klart klanderverdige forhold som rammes, vil domstolene alene vanskelig kunne bidra vesentlig til utvikling av den rettslige standard. Det er endringer i samfunnets syn på handlinger av den art som omfattes av straffeloven § 276 a og praksis i offentlig og privat virksomhet, som over tid vil være bestemmende for hva som kan anses utilbørlig.

- (17) Korrupsjon som samfunnsproblem har det siste tiåret med rette fått en stadig mer sentral plass i den offentlige debatt. Særlig har det skjedd en utvikling i synet på betydningen av korrupsjon i privat virksomhet. Fortsatt er likevel de grenser som oppstilles for hva ansatte kan motta, strengere i offentlig sektor, i hvert fall som utgangspunkt. På dette området berøres vitale samfunnsinteresser, samtidig som borgernes tillit til gjeldende samfunnssystem ellers lett kan undergraves.

- (18) I NOU 2002: 22 side 30 sammenfatter Straffelovrådet det straffverdige i ansattes korrupsjonshandlinger slik:

"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."

- (19) For den virksomhet X driver har alle deler av denne sammenfatningen relevans.
- (20) At det må stilles særlige krav til offentlige tjenestemenn fremgår indirekte av straffeloven § 276 b andre ledd – vilkårene for at en korrupsjonshandling skal anses som grov korrupsjon. De samme hensyn må også ha betydning ved vurderingen av om straffelovens bestemmelse om korrupsjon i det hele tatt kommer til anvendelse.
- (21) Det følger også av forarbeidene, jf. NOU 2002: 22 side 39, at det etter omstendighetene også må stilles særlige krav overfor ansatte i offentlig eide selskaper som ikke er tjenestemenn. Ikke minst må det være slik når et offentlig eid selskap ikke driver konkurranseutsatt næring, men snarere er opprettet som en hensiktsmessig organisering av en enhet som primært forestår offentlige oppgaver på vegne av sin/sine eiere. Det kan ikke være tvilsomt at X AS' virksomhet er av en slik art at det her vil gjelde skjerpede krav.
- (22) I Ot.prp. nr. 78 (2002–2003) side 29 gis det videre en kort sammenfatning av hva som normalt særlig bør vektlegges ved anvendelse av utilbørighetsstandarden:
- "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."**
- (23) Dette er senere fulgt opp i Høyesteretts praksis.
- (24) Jeg går etter dette over til den nærmere vurdering av As handlemåte. Høyesterett må ved sin avgjørelse av skyldspørsmålet bygge på det lagmannsretten har funnet bevist. Etter omstendighetene finner jeg det tilstrekkelig å gi et kort sammendrag av det lagmannsretten har lagt til grunn.
- (25) A, som hadde vært ansatt i X AS i en årrekke i ulike posisjoner, var i det aktuelle tidsrom driftssjef i selskapet. I denne egenskap hadde han ansvar for ruteplanlegging og den daglige drift.
- (26) A hadde også en sentral rolle ved gjennomføring av de ulike anbudskonkurranser. Anbudene gjaldt drift av ruter, slik at den som vant anbudskonkurransen, eventuelt måtte anskaffe nye busser fra en eller flere bussprodusenter. A deltok normalt i den arbeidsgruppe som ble oppnevnt for det enkelte anbud, og i denne egenskap hadde han stor innflytelse på utforming av anbudsgrunnlaget, herunder spesifisering av kravene til det materiell som skulle benyttes.
- (27) Behandlingen av avgitte anbud følger de regler som gjelder generelt for offentlige anskaffelser. Når kontrakter forutsatte nytt materiell, hadde A også ansvaret for Xs oppfølging i produksjonsfasen.

- (28) Hensett til antall kontrakter og varigheten av prosessen ved hver kontraktsinngåelse, vil X kontinuerlig være i en eller annen fase i anskaffelsesprosessen for en eller flere anskaffelser.
- (29) A deltok i løpet av to år på tre middager som ble bekostet av Volvo. Påtalemyndigheten har fordelt regningene fra de tre middagene på antall deltakere, og har kommet frem til at As andel utgjør i alt 4454 kroner. Lagmannsretten har bygget på dette.
- (30) På middagene deltok også en ansatt i Unibuss AS. Dette selskapet er et av de selskapene X har driftsavtale med. Middagene hadde, i hvert fall i noen grad, preg av å være markeringer av inngåtte kontrakter mellom Volvo og Unibuss AS. Jeg forstår imidlertid lagmannsretten slik at møtene også var ledd i en generell relasjonsbygging, og at møtedeltakerne ble valgt med det siktemål å oppnå en faglig dialog. Fra Xs ståsted må det utvilsomt være av betydning å komme i dialog med bussprodusenter som gjør det mulig å fremme eget syn på aktuelle og fremtidige busskonsepter.
- (31) Foranlediget av prosedyren finner jeg grunn til å tilføye at det følger av dette at As stilling hadde en helt annen karakter enn f. eks. en kommunal saksbehandler tilknyttet tradisjonell myndighetsutøvelse.
- (32) Ved den strafferettslige vurdering må blant annet vektlegges de omstendigheter som er fremhevet i straffebestemmelsens forarbeider, som jeg tidligere har vist til. Sentrale forhold er også reflektert i utformingen av forelegget.
- (33) Lagmannsretten har særskilt vurdert de omstendigheter som er fremhevet i forelegget, men retten fant ikke faktisk dekning hverken for at As deltakelse skjedde "i forbindelse med anbudskonkurranser", eller at denne deltakelsen ble holdt skjult. Endelig har lagmannsretten lagt til grunn at A ikke opptrådte i strid med interne etiske regler.
- (34) Høyesterett er bundet av det lagmannsretten har funnet bevist, men det innebærer ikke at Høyesterett er avskåret fra å tolke de etiske reglene, og Høyesterett må på selvstendig grunnlag ta stilling til hvilken betydning den faktiske tilknytning til anbudsprosessene, som lagmannsretten har funnet bevist, skal ha for utilbørighetsvurderingen – uavhengig av hvordan lagmannsretten har karakterisert denne kontakten.
- (35) Lagmannsretten legger til grunn at Volvos representanters siktemål med middagsinvitasjonene ikke var å søke å påvirke A i noen konkret sammenheng, og videre at A ikke hadde noen tanke om at siktemålet med invitasjonene var en senere gjenytelse fra hans side. Ingen av arrangementene var tidsmessig lagt til forestående konkrete beslutninger i anbudssammenheng, der A kunne øve innflytelse. Når dette legges til grunn, foreligger det ikke noe påvirkningsmoment som i seg selv tilsier at A har opptrådt klanderverdig. Det følger i stedet av Høyesteretts dom i Rt. 2009 side 130 avsnitt 37, at det bare i svært spesielle tilfeller vil være grunn til å dømme etter korrupsjonsbestemmelsen dersom en må se helt bort fra at det foreligger et påvirkningsmoment.
- (36) Når lagmannsretten er kommet til at A ikke kan sies å ha holdt sin deltakelse i middagene skjult, vises det til at han har omtalt sin deltakelse overfor kolleger, og at middagene er holdt på restauranter i disses ordinære lokaler. Hensett til As selvstendige ledende stilling

er jeg enig med lagmannsretten i at det at han ikke avklarte sin deltakelse med sin nærmeste overordnede, ikke kan sees som et uttrykk for at han holdt noe skjult.

- (37) I forarbeidene er det vist til "grad av åpenhet" som det relevante hensyn. Dette tilsier at liten grad av åpenhet kan ha betydning selv om det ikke er grunnlag for å si at forholdet ble holdt skjult. I saken her får denne sontringen ingen betydning.
- (38) For X AS' virksomhet er det vedtatt etiske regler for alle ansatte og dessuten særlige etiske regler for innkjøp. Disse reglene er i liten grad utformet som klare handleplikter, men er i stedet knyttet til verdivurderinger som ikke utdypes. Påtalemyndigheten har blant annet vist til punktene 2 fjerde ledd og 6 i de etiske reglene. Disse bestemmelsene er utformet slik:
- (39) Punkt 2 fjerde ledd:
- "Den enkelte ansatte plikter å utføre sine oppgaver og opptre utad på en slik måte at det kan tåle offentlighetens lys i forhold til allmenngyldige etiske normer og slik at det ikke skader Xs eller operatørens omdømme."**
- (40) Punkt 6:
- "Ansatte i X skal ikke, for seg selv eller andre, ta i mot eller legge til rette for å motta gaver, provisjoner, tjenester eller andre ytelser i forbindelse med anskaffelser og kontraktsinngåelser, eller når ytelsen er egnet til eller av giveren er ment å påvirke vedkommendes tjenestelige handlinger. Dette omfatter også særlig gunstige betingelser knyttet til reiser og opphold."**
- (41) I utfyllende kommentarer til pkt. 6 heter det:
- "Det stilles særlige strenge krav når det gjelder gaver, bevertning og selskapelighet i forbindelse med anskaffelser og kontraktsinngåelser. Gaver og andre ytelser fra leverandører kan lett oppfattes slik at de er ment å påvirke mottakeren ("smøring"). Det er små marginer for at slike ytelser bedømmes som bestikkelser eller korrupsjon."**
- (42) Dette er utvilsomt et signal, men svært klart blir det ikke når det også heter:
- "Det er tillatt å delta i og by på bespisning, underholdning, kulturarrangementer i forbindelse med delegasjonsbesøk og representasjon som ikke vedrører anskaffelser til X og som holdes innenfor et vanlig akseptert omfang."**
- (43) Selv om Volvo ikke var leverandør til X, viser jeg også til Xs etiske regler for innkjøp. Under punktet leverandør heter det i siste avsnitt:
- "Det er ikke tillatt å delta på noen aktiviteter med en leverandør som kan medføre fare for at en ikke lenger er objektiv i sin vurdering av den aktuelle leverandør. En skal avstå fra å delta på slike aktiviteter dersom en er i tvil."**
- (44) Som lagmannsretten finner jeg ikke at det kan legges til grunn at A har overtrådt de interne etiske regler. Jeg finner imidlertid grunn til å tilføye at disse reglene er gitt en så alminnelig utforming at forholdet til dem ikke under noen omstendighet ville kunne tillegges særlig vekt ved vurderingen av om det foreligger et utilbørlig forhold i straffelovens forstand.

- (45) Ved fastleggelsen av den nedre grense for korrupsjonsbestemmelsen oppstår det en særlig terskel når fordelen er av samme karakter som ved ordinær representasjon. Dette er også fremhevet i forarbeidene. I Ot.prp. nr. 78 (2002–2003) heter det på side 56:

"Selv offentlig ansatte må imidlertid kunne akseptere en invitasjon til en konsert, en middag eller et annet liknende arrangement betalt av andre enn arbeidsgiver, hvor også representanter for andre virksomheter eller etater er invitert, uten å stå i fare for å bli dømt for korrupsjon. Dette må gjelde selv om arrangementet ikke innebærer noe faglig opplegg."

- (46) Jeg er enig i dette. Når en fordel ikke er av varig karakter, den konsumeres i tilknytning til det arrangement som i seg selv er relevant for arbeidstakerens stilling, vil det normalt ikke være aktuelt å anvende straffelovens korrupsjonsbestemmelse. Slektskapet til andre former for ordinær kundepleie og tradisjonell kundekontakt er så sterkt at det skal mye til for at arrangementet må anses som så påkostet at deltakelsen kan anses som utilbørlig. Det kommer naturligvis også inn i vurderingen hva gjesten hadde grunn til å forvente.
- (47) Etter en samlet vurdering er det etter mitt syn klart at A ved deltakelse i de tre middagene bekostet av Volvo, ikke kan sies å ha opptrådt utilbørlig. Anken må da forkastes.
- (48) Det ligger ikke til domstolene å ta stilling til om A har opptrådt kritikkverdig. Når jeg i mitt votum har understreket at det bare er de klart klanderverdige handlinger som rammes, og at følgelig også mange kritikkverdige handlinger er straffri, finner jeg grunn til å understreke at dette er gjort for å klargjøre straffebestemmelsens rekkevidde, snarere enn som et ledd i begrunnelsen for resultatet i saken her – jeg har som nevnt ikke funnet avgjørelsen tvilsom.
- (49) Jeg stemmer for denne

D O M :

Anken forkastes.

- (50) Dommer **Bull:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (51) Dommer **Bergsjø:** Likeså.
- (52) Dommer **Kallerud:** Likeså.
- (53) Dommer **Matningsdal:** Likeså.
- (54) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

Anken forkastes.