

Mutbrott

Betänkande av Utredningen om mutor

Stockholm 2010



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2010:38

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23396-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 19 mars 2009 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. se över den straffrättsliga regleringen av brotten mutbrott och bestickning.

Till särskild utredare förordnades f.d. justitierådet Bo Svensson. Som sekreterare anställdes rådmannen Henrik Karlsson. Övriga medverkande i utredningens arbete anges på nästa sida.

Utredningen, som antagit namnet Utredningen om mutor (Ju 2009:05), överlämnar härmed betänkandet *Mutbrott* (SOU 2010:38). Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2010

Bo Svensson

/Henrik Karlsson

Förteckning över deltagare i utredningen

Sakkunniga (fr.o.m. den 20 maj 2009 om inte annat anges)

Jur. kand. Kristina Ahlström, Finansdepartementet
Ambassadören Birgitta Nygren, Utrikesdepartementet
Ämnesrådet Patrik Örnsved, Justitiedepartementet

Experter (fr.o.m. den 20 maj 2009 om inte annat anges)

Chefsjuristen Urban Engerstedt, Far
Chefsjuristen Lars Korsell, Brottsförebyggande rådet (entledigad den 7 september 2009)
Advokaten Kristina Leffler, Svenska advokatsamfundet
Professorn Claes Sandgren, Institutet Mot Mutor
Enhetsrådet Johanna Skinnari, Brottsförebyggande rådet (fr.o.m. den 7 september 2009)
Överåklagaren Gunnar Stetler, Åklagarmyndigheten, Riksenheten mot korruption
Professorn Per Ole Träskman, Lunds universitet

Ledamöter i arbetsgruppen

Bolagsjuristen Carina Bergman Marcus, Ernst & Young (nominerad av Far)
Chefsjuristen Viveca Bergstedt-Sten, Posten AB (nominerad av Svenskt Näringsliv)
Bankjuristen Agneta Brandimarti, Svenska Bankföreningen
Jur. kand. Martina Elfgren Lilja, Svensk Handel
Verkställande direktören Jan Fager, Sveriges Marknadsförbund
Verkställande direktören Maria Guggenberger, Sponsrings- och Eventföreningen
Vice verkställande direktören Pernilla Klein, SNS (nominerad av ICC:s svenska avdelning)
Kanslichefen Torbjörn Lindhe, Institutet Mot Mutor
Chefsjuristen Einar Lundgren, Skanska AB (nominerad av Stockholms Handelskammare)
Jur. kand. Lars Nordfors, Företagarna

Innehåll

Förkortningar	11
Sammanfattning	13
Författningsförslag	23
Förslag till Svensk kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet	29
1 Utredningens uppdrag och arbete	43
1.1 Utredningens uppdrag.....	43
1.2 Utredningens arbete.....	43
2 Frågornas tidigare behandling	45
3 Nuvarande förhållanden	53
3.1 Utgångspunkter.....	53
3.2 Mutbrott och bestickning.....	55
3.2.1 Lagtext.....	55
3.2.2 Inledning.....	57
3.2.3 Personkretsen.....	58
3.2.4 Den brottsliga handlingen.....	60
3.2.5 Belöningen.....	61
3.2.6 Sambandet med arbetets eller uppdragets utövande.....	61
3.2.7 Otillbörlighet.....	63
3.2.8 Mottagare.....	66
3.2.9 Tidsmässigt samband.....	67

3.2.10	Påföljd.....	68
3.2.11	Preskription.....	70
3.2.12	Särskilda åtalsregler.....	70
3.2.13	Svensk domsrätt – krav på dubbel straffbarhet.....	71
3.2.14	Konkurrens.....	72
3.2.15	Omfattning.....	73
3.3	Trolöshet mot huvudman.....	75
3.3.1	Lagtext.....	75
3.3.2	Inledning.....	75
3.3.3	Personkrets.....	76
3.3.4	Den brottsliga handlingen.....	76
3.3.5	Tidsaspekten.....	78
3.3.6	Effekten.....	78
3.3.7	Subjektivt rekvisit.....	79
3.3.8	Påföljd.....	79
3.4	Tjänstefel.....	80
3.4.1	Lagtext.....	80
3.4.2	Inledning.....	80
3.4.3	Personkrets – myndighetsutövning.....	81
3.4.4	Den brottsliga handlingen.....	82
3.4.5	Subjektivt rekvisit.....	83
3.4.6	Påföljd.....	84
3.4.7	Straffbarhet utomlands.....	84
3.4.8	Konkurrens.....	84
3.5	Otillbörligt verkande och otillbörlig belöning vid röstning.....	85
3.5.1	Lagtext.....	85
3.5.2	Straffbestämmelsens innehåll.....	85
3.6	Andra straffrättsliga sanktioner.....	86
3.6.1	Förverkande.....	86
3.6.2	Företagsbot.....	87
3.6.3	Näringsförbud.....	89
3.7	Myndighetsföreskrifter m.m.....	90
3.7.1	Inledning.....	90
3.7.2	Regeringskansliets etiska regler.....	90
3.7.3	Interna riktlinjer m.m.....	91
3.8	Näringslivets självreglering.....	93

3.8.1	Inledning	93
3.8.2	Generella regelverk	95
3.8.3	Bransch- och marknadssystem	97
3.8.4	Företagskoder	105
4	Internationella åtaganden.....	107
4.1	Inledning.....	107
4.2	Förenta Nationerna (FN)	109
4.2.1	Palermokonventionen och UNCAC	109
4.2.2	Global Compact.....	111
4.3	OECD	112
4.3.1	Inledning	112
4.3.2	Konventioner och rekommendationer m.m.	112
4.3.3	Etiska riktlinjer m.m.....	113
4.4	Europeiska unionen (EU)	114
4.5	Europarådet	115
4.6	Multilaterala utvecklingsbanker och finansiella institut.....	118
4.7	Intresseorganisationer och ideella organisationer.....	120
4.7.1	International Chamber of Commerce (ICC).....	120
4.7.2	Transparency International.....	121
4.7.3	PACI och G8.....	122
4.7.4	Utstein Anti Corruption Resource Centre (U4).....	122
4.7.5	Business Anti-Corruption Portal	123
5	Utländska förhållanden	125
5.1	Danmark.....	125
5.2	Finland.....	127
5.3	Norge.....	133
5.4	Storbritannien	135
5.5	USA	138

6	Nya straffbestämmelser.....	147
6.1	Allmänna utgångspunkter.....	147
6.1.1	En samlad reglering.....	147
6.1.2	Straffbestämmelsernas utformning.....	150
6.2	Straffbestämmelsernas innehåll.....	154
6.2.1	Personkretsen.....	154
6.2.2	Den brottsliga handlingen.....	156
6.2.3	Otillbörlig påverkan.....	157
6.2.4	Förmånen.....	158
6.2.5	För sig själv eller annan.....	158
6.2.6	Efterföljande belöning.....	159
6.2.7	Skada för arbets- eller uppdragsgivaren.....	159
6.3	Trolöshet mot huvudman.....	160
6.4	Mutor vid myndighetsutövning och offentlig upphandling.....	161
6.5	Illojal konkurrens m.m.	162
6.6	Mutor vid tävlingar.....	164
6.7	Vårdslös finansiering av muta.....	165
6.8	Påföljd.....	166
6.9	Preskription.....	166
6.10	Åtalsprövning.....	167
6.11	Dubbel straffbarhet.....	168
6.12	Företagsbot.....	169
6.13	Upptäckt, utredning och lagföring.....	170
6.14	Skydd för s.k. whistleblowers.....	171
7	Handel med inflytande.....	173
7.1	Bakgrund.....	173
7.1.1	Inledning.....	173
7.1.2	Europarådets och FN:s regler.....	175
7.1.3	Förhållandena i andra länder.....	178

7.1.4	Finansiering av partier, politiskt förtroendevalda och valkandidater	183
7.1.5	Åsiktsbildning och lobbyverksamhet.....	188
7.2	Allmänna utgångspunkter	191
7.3	Överväganden	202
8	Näringslivets kod om förmåner	205
8.1	Inledning.....	205
8.2	Varför självreglering?.....	205
8.3	Kodens förhållande till andra regelverk.....	208
8.4	Kodens tillämpningsområde.....	210
8.5	Riktlinjer om tillbörlig och otillbörlig påverkan.....	213
8.6	Riktlinjer om förebyggande åtgärder och samarbetspartners	213
8.6.1	Företagspolicy.....	213
8.6.2	Redovisning och intern kontroll.....	215
8.6.3	Utbildning.....	215
8.6.4	Genomförande och översyn av företagets policy	216
8.6.5	Internt uppgiftslämnande m.m.	217
8.6.6	Samarbetspartners.....	217
8.7	Kodens förvaltning	219
9	Förslagets konsekvenser	221
9.1	Inledning.....	221
9.2	Ekonomiska konsekvenser	222
9.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	223
9.4	Övriga följder	223
10	Författningskommentar	225
10.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	225

Bilagor	243
Bilaga 1 Kommittédirektiv 2009:15.....	243
<i>Bilaga 2</i> ICC:s uppförandekod och rekommendationer.....	253
<i>Bilaga 3</i> ICC:s modellkod	261
<i>Bilaga 4</i> Institutet Mot Mutor – Vägledande etiska regler	269
<i>Bilaga 5</i> Institutet Mot Mutor – Handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor.....	285
<i>Bilaga 6</i> OECD Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions	303
<i>Bilaga 7</i> Transparency International Business Principles for Countering Bribery	325
<i>Bilaga 8</i> Global Principles of Business Ethics for the Aerospace and Defense Industry	337
<i>Bilaga 9</i> Skanskas uppförandekod (Code of Conduct)	341

Förkortningar

EACN	European Anti-Corruption Network (Europeiska unionen)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
GRECO	Le Groupe d'Etats contre la Corruption (Europarådet)
ICC	International Chamber of Commerce (Internationella handelskammaren)
IMM	Institutet Mot Mutor
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PACI	Partnering against Corruption Initiative (Världsekonomiskt forum)
SEC	US Securities & Exchange Commission
TI	Transparency International
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
WGB	Working Group on Bribery (OECD)

Sammanfattning

Nya straffbestämmelser

En samlad reglering

De nuvarande bestämmelserna i brottsbalken om mutbrott är fördelade på tre paragrafer som finns i var sitt kapitel i brottsbalken. Bestämmelserna har med rätta kritiserats för att vara svårbegripliga.

Utredningen lämnar nu förslag till ändringar som innebär att bestämmelserna om mutbrott ordnas i fem paragrafer, som alla ska finnas i ett enda kapitel i brottsbalken, nämligen 10 kap. som föreslås få rubriken Om förskingring, annan trolöshet och mutbrott. I kapitlets 5 § behandlas trolöshet mot huvudman, i 5 a § givande av muta, i 5 b § tagande av muta, i 5 c § grovt givande och tagande av muta samt i 5 d § vårdslös finansiering av muta.

Dessutom innehåller betänkandet förslag till Svensk kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet. Koden utgör en del av näringslivets självreglering.

Förslagen syftar till att åstadkomma en modern, ändamålsenlig och lättillgänglig reglering av mutbrotten med tydligare gränser för vad som är straffbart.

Genom den föreslagna, samlade regleringen i brottsbalken i kombination med den föreslagna koden kommer företag och enskilda liksom brottsbekämpande myndigheter att få klarare besked om vad som utgör tillåten och otillåten påverkan på myndighetsutövning och offentlig upphandling. Genom koden får företagen också riktlinjer för vad som är godtagbart respektive förkastligt när det gäller förmåner som företagen lämnar i syfte att främja sin affärsverksamhet.

Straffbestämmelserna kompletteras av en näringsrättslig kod

Det går inte att i lagtext ge detaljerade och konkreta riktlinjer om när en förmån utgör en muta. Lagtexten om mutbrott måste i stället, liksom i dag, begränsas till korta och allmänt hållna bestämmelser om vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för straffansvar.

En viktig "rättskälla" för domstolarna och andra som ska tillämpa de nya bestämmelserna blir den kod om förmåner som utredningen tagit fram tillsammans med företrädare för näringslivet, se nedan.

De nya bestämmelserna om mutbrott har utformats enligt följande.

Personkretsen

I 20 kap. 2 § brottsbalken finns i dag en katalog över vilka som kan straffas för mutbrott (tagande av muta). Samma personkrets omfattas enligt 17 kap. 7 § av ansvaret för bestickning (givande av muta). Uppräkningstekniken i förening med att mutbestämmelserna återfinns i tre olika kapitel gör att de nuvarande lagtexterna är svårlästa med alla korshänvisningar.

Den uttryckligt angivna personkretsen för mutbrott och bestickning ger gränsdragningsproblem. Samhällsförändringar gör också att katalogen fortlöpande måste justeras för att fånga upp nya personkategorier. Personer som rimligen bör omfattas av mutansvar finns i dag inte upptagna i katalogen.

Den nuvarande ordningen innebär bl.a. att en egenföretagare med självständigt uppdrag inte är med i den nämnda katalogen. Det är således straffritt om en frilansande journalist tar emot pengar från näringslivet eller från en politisk organisation för att skriva eller inte skriva en nyhetsartikel om ett misskött företag eller om vem som finansierar ett politiskt parti.

Utredningen föreslår att den nuvarande uppräkningsen i en särskild katalog tas bort vilket får till följd att alla arbets- och uppdragstagare omfattas av straffansvar för mutbrott. En viss begränsning av personkretsen sker i stället genom kravet på att en åtgärd ska otillbörligt påverka arbets- eller uppdragstagarens sätt att utföra sitt arbete eller uppdrag.

Otillbörlig påverkan

I 17 kap. 7 § och 20 kap. 2 § brottsbalken talas om ”muta eller annan otillbörlig belöning”. Lagtexten ger sken av att det är belöningen, dvs. pengar eller andra förmåner, som i sig som är otillbörlig. Men så ska bestämmelsen inte läsas. Otillbörligheten hänför sig till transaktionen i sin helhet.

Utredningen föreslår att straffbestämmelserna förtydligas så att det av lagtexten framgår att det för mutansvar krävs att åtgärden påverkar myndighetsutövning eller offentlig upphandling alternativt mottagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag. Det bör också framgå att denna påverkan vid en samlad bedömning framstår som otillbörlig.

Vid bedömningen av om en åtgärd varit ägnad att otillbörligt påverka mottagarens arbete eller uppdrag är främst följande faktorer av betydelse.

1. Förmånens karaktär och värde.
2. Sambandet mellan förmånen och mottagarens arbete eller uppdrag.
3. Mottagarens ställning i förhållande till dels förmångsgivaren, dels mottagarens arbets- eller uppdragsgivare.
4. På vilket sätt förmånen överlämnas, t.ex. om det sker dolt eller öppet, om förmånen lämnas bara till en viss anställd eller till många anställda och om förmånen lämnas på mottagarens initiativ.
5. Allmän sedvana och branschpraxis när det gäller förmåner.

Trolöshet mot huvudman – 10 kap. 5 § brottsbalken

De nya straffbestämmelserna tar sikte på några olika typfall. Det första typfallet avser mutor som ges till eller tas emot av anställda i olika företag och organisationer i syfte att gynna givaren eller någon annan till skada för företaget eller organisationen. Det är med andra ord fråga om en överenskommelse där givaren, mottagaren eller någon annan skor sig på tredje mans bekostnad.

Exempel på detta är en försäljningschef som låter sig mutas att sälja företagets produkter till underpris. Sådana förfaranden faller i dag in under straffbestämmelsen i 10 kap. 5 § om trolöshet mot huvudman.

Utredningen föreslår en förtydligande skrivning i denna bestämmelse så att det klart framgår att den omfattar mutbrott. Mottagaren döms i dessa fall som gärningsman och givaren som medhjälpare. Bestämmelsen syftar primärt till att skydda huvudmannens intressen och vållar normalt inte några gränsdragningsproblem.

Mutor vid myndighetsutövning och offentlig upphandling – 10 kap. 5 a § 1 brottsbalken

Det andra typfallet utgörs av mutor som ges i syfte att påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Exempel på detta är att en domare tar emot pengar för att i strid med gällande rätt ge en dom med ett för givaren gynnsamt innehåll.

Utredningen föreslår en ny bestämmelse som tar sikte på detta typfall. Bestämmelsen syftar primärt till att skydda förtroendet för viktiga samhällsfunktioner. Inte heller dessa typfall ger några egentliga gränsdragningsproblem.

Illojal konkurrens m.m. – 10 kap. 5 a § 2 brottsbalken

Det tredje typfallet utgörs av mutor som lämnas för att få köpa eller sälja varor eller tjänster och som därmed sätter den fria konkurrensen ur spel. Utredningen har inte till uppgift att föreslå några nya konkurrensskaderegler men finner att det, i avsaknad av sådana regler, är närmast ofrånkomligt att vissa förfaranden med inslag av illojal konkurrens omfattas av straffansvaret för mutbrott.

Det fjärde typfallet avser förmåner som ges i samband med bemärkelsedagar, högtider eller som ett led i affärsrelationer eller marknadsföring. Givaren hoppas att mottagaren som tack ska verka för att givaren får en välvillig behandling av mottagarens företag, och att mottagaren förstår detta. I vissa sammanhang är det fullt legitimt att lämna en sådan förmån, medan det i andra fall måste anses så klandervärt att det är straffbart.

För att täcka in dessa typfall föreslår utredningen straffansvar för åtgärder som är ägnade att otillbörligt påverka en anställds eller uppdragstagares sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag.

Mutor vid tävlingar – 10 kap. 5 a § 3 brottsbalken

I uppmärksammade fall utomlands har det framkommit att tävlingsdeltagare tagit mutor för att inte göra sitt bästa, något som har gett vinst för mutgivare som slagit vad om utgången. Det är inte osannolikt att sådana mutor redan förekommer i Sverige, om än i begränsad omfattning. Med hänsyn till utvecklingen på spelmarknaden och de höga belopp det rör sig om finns det enligt utredningens mening risk för att sådan brottslighet kan bli vanlig även här.

Tävlingsdeltagare är ibland anställda av föreningar, t.ex. fotbolls- och hockeyspelare. I sådana fall kan ett mutansvar komma ifråga redan med gällande lagstiftning för den anställde som låter sig mutas och för mutgivaren. Ibland finns dock inte någon anställning och inte heller något egentligt uppdragsförhållande och då är förfarandet inte straffbart som mutbrott.

De sanktionsmekanismer som finns inom idrottsrörelsen för att beivra mutbrott, t.ex. avstängning, kan inte anses vara tillräckligt ingripande för att skydda spelmarknaden eller idrottsrörelsen mot en organiserad brottslighet som arbetar med vadslagning om utgången i uppgjorda matcher.

Utredningen föreslår därför en särskild bestämmelse som tar sikte på förmåner som lämnas för att påverka utgången i tävlingar som är föremål för kommersiell vadslagning.

Vårdslös finansiering av muta – 10 kap. 5 d §

Den som främjar gärning med råd och dåd kan enligt 23 kap. 4 § dömas för medverkan till brottet. Det innebär att den som tillhandahållit pengar eller andra tillgångar för att användas vid mutbrott kan dömas för medhjälp till mutbrott, om han eller hon inte döms som gärningsman. En förutsättning för detta är dock att den medverkande haft uppsåt att främja gärningen.

Utredningen anser att även grovt oaktsam medverkan till mutbrott ska vara straffbar och föreslår en särskild straffbestämmelse om vårdslös finansiering av muta. En företrädare för ett företag ska kunna dömas för sådant brott om han eller hon på företagets vägnar erbjuder, lovar eller lämnar pengar eller andra tillgångar till någon som på grund av ställning eller avtal företräder

företaget i viss angelägenhet och därvid av grov oaktsamhet främjar givande av muta eller grovt givande av muta i den angelägenheten.

En förutsättning för straffansvar är att tillgångarna lämnas till någon som på grund av ställning eller avtal företräder företaget i en viss angelägenhet. Detta kan vara t.ex. en befattningshavare i ett bolag inom samma koncern eller ett intressebolag eller någon som på grund av uppdragsavtal företräder företaget i angelägenheten. Begreppen koncern och intressebolag används av utredningen med samma betydelse som i 1 kap. 4 § respektive 1 kap. 5 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Bestämmelsen är tänkt att fungera tillsammans med bl.a. den föreslagna koden om gåvor och andra förmåner i näringslivet. I koden föreslås åtgärder som företagen ska vidta för att förebygga mutbrott och otillbörlig påverkan. Ett företag som följt koden i dessa avseenden kan inte anses ha handlat grovt oaktsamt, även om det skulle visa sig att företaget anlitat en agent som trots alla försiktighetsmått som företaget vidtagit använt sig av mutor när han eller hon sålt företagets produkter.

Mutbrottet kan ha begåtts såväl utomlands som i Sverige. Har finansören fört över pengar från Sverige eller är det fråga om ett svenskt företag som är finansör, finns det som regel sådan svensk anknytning som gör att det inte finns något krav på dubbel straffbarhet enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. Finansieringen måste dock avse givande av muta enligt 5 a § eller grovt givande av muta enligt 5 c §. Det är tillräckligt för ansvar att åklagaren kan visa att ett sådant brott har begåtts, även om det kan vara oklart av vem. Har mutbrottet begåtts utomlands, kan vid bedömningen av om förfarandet varit ägnat att utgöra en otillbörlig påverkan hänsyn tas även till lokala seder.

Straffet för vårdslös finansiering av muta är detsamma som för övriga mutbrott, böter eller fängelse i högst två år.

Vissa andra straffrättsliga frågor

Straffet för bestickning och mutbrott, trolöshet mot huvudman och tjänstefel är i dag böter eller fängelse i högst två år. I grova fall döms till fängelse lägst sex månader och högst sex år. Utredningen har inte i uppdrag att göra någon allmän översyn av straffskalorna rörande olika former av mutbrott. Under utredningens gång har

inte heller framkommit att det finns behov av att ändra straffskalorna. Gällande straffskalor föreslås därför kvarstå oförändrade.

För *grovt givande och tagande av muta* föreslås en särskild straffbestämmelse i 10 kap. 5 c § brottsbalken. Utredningen föreslår att det i lagtexten anges några omständigheter som domstolen särskilt ska beakta vid bedömningen av om grovt brott föreligger. Så bör vara fallet om gärningen avsett betydande värde, ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller som annars varit av särskilt farlig art.

Åklagare har i dag vissa *begränsningar i åtalsplikten*. Åtal får i vissa fall väckas endast om arbets- eller uppdragsgivaren har angett brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Utredningen föreslår att regeln om att åtal får väckas endast om brottet angetts till åtal av arbets- eller uppdragsgivaren slopas. I stället bör det införas en generell bestämmelse som begränsar åtalsplikten till fall där åtal är påkallat från allmän synpunkt. Åtal är regelmässigt påkallat vid mutor som påverkar myndighetsutövning eller offentlig upphandling.

Straffbestämmelserna om mutbrott gäller inte bara för brott som begås i Sverige, utan också för brott som begås utomlands. I brottsbalken finns emellertid i dag ett krav på *dubbel straffbarhet* som innebär att svenska domstolar normalt inte kan döma till påföljd för mutor som ges utomlands, om det inte finns motsvarande straffbestämmelser i det land där brottet begicks. Om utredningens förslag till ny straffbestämmelse om vårdslös finansiering av muta genomförs begränsas effekterna av kravet på dubbel straffbarhet något. I sådana fall har brottet ofta begåtts i Sverige eller har på annat sätt en sådan anknytning till vårt land att svensk domsrätt föreligger.

Det förekommer att svenska företag utomlands betalar pengar eller lämna andra förmåner till utländska offentliga arbetstagare för att kunna komma till sin rätt, t.ex. för att inom rimlig tid få varor genom tullen. Det finns inte skäl att ha särskilda regler för sådana betalningar, s.k. *facilitation payments*. I den mån förutsättningarna för straffansvar är uppfyllda inklusive kravet på dubbel straffbarhet kan en svensk domstol således döma för mutbrott.

Handel med inflytande

Artikel 12 i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption ålägger staterna att kriminalisera s.k. handel med inflytande. Det ska vara straffbart bl.a. att ”utlova, lämna eller erbjuda, vare sig direkt eller indirekt, en otillbörlig förmån för någon som påstår sig eller bekräftar sig kunna utöva ett oegentligt inflytande” över vissa personers beslutsfattande, t.ex. en anställd beslutsfattare i offentlig sektor, parlamentariker eller minister. FN har i sin konvention mot korruption lämnat en rekommendation av liknande innebörd.

Handel med inflytande tar sikte på samspelet mellan tre aktörer. Allt kretsar kring en makthavare och beslutsfattare (A) – som ska fatta beslut i en viss fråga. Kring beslutsfattaren cirklar en enskild eller en organisation (B) som har ett stort intresse av hur frågan avgörs och som önskar påverka utgången och anlitar C för detta. Vad A gör och inser saknar betydelse för frågan om B och C ska straffas för handel med inflytande. Det är också ovidkommande om mellanmannen C faktiskt har möjlighet att påverka beslutsfattaren A.

Det finns enligt utredningen inte skäl att införa straffbestämmelser om handel med inflytande som tar sikte på bidrag till politiska partier. Det finns inte heller skäl att genom straffbestämmelser inskränka möjligheten för en enskild, ett företag eller en intresseorganisation att anlita en konsult eller annat ombud för att påverka ledamöter i politiska församlingar.

Det finns dock särpräglade situationer där det enligt utredningens mening skulle vara direkt stötande, om de inte kan beivras straffrättsligt. Så kan vara fallet om en part i ett förvaltningsärende i hemlighet lämnar ersättning till en beslutsfattares make för att denne ska övertala sin hustru/beslutsfattaren att fatta ett för parten förmånligt beslut.

Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om mutbrott utformas så att den ådrar sig straffansvar som erbjuder, lovar eller lämnar en förmån till någon för att denne på ett otillbörligt sätt ska påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Det samma gäller den som begär, godtar ett löfte om eller tar emot sådan ersättning.

En sådan reglering gör det också enklare att bestraffa fall där förmåner lämnas till någon som står en beslutsfattare nära i syfte att påverka dennes myndighetsutövning men det inte går att bevisa att den offentliganställda kände till att en förmån lämnats i sådant syfte.

En kod om förmåner i näringslivet

Utredaren och en arbetsgrupp med representanter för näringslivet i Sverige har tagit fram ett förslag till *Svensk kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet*.

Koden ska utgöra en del av näringslivets självreglering. *Institutet Mot Mutor* har förklarat sig beredd att efter remissbehandling av detta betänkande fastställa och förvalta koden.

Koden syftar till att vägleda företag i frågor om hur förmåner i näringslivet får användas för att främja företagets verksamhet. Den är tänkt att komplettera de straffrättsliga bestämmelserna. I de straffrättsliga bestämmelserna om muta anges bl.a. att straffansvar kan inträda om förmåner ges som är ägnade att otillbörligt påverka en arbets- eller uppdragstagares arbete eller uppdrag.

Om företrädare för ett företag har följt koden, kan åtgärden inte anses vara ägnad att otillbörligt påverka mottagarens arbete eller uppdrag. Därmed inte sagt att en företrädare som brutit mot koden med automatik gjort sig skyldig till brott. Koden är avsedd att ställa högre krav än de som följer av brottsbalkens bestämmelser om mutbrott. Det är därför inte nödvändigt att den som lämnat en förmån i strid med koden därmed också har gjort sig skyldig till otillbörlig påverkan i straffbestämmelsernas mening.

En för näringslivet generell kod kan omöjligen innehålla detaljerade regler om otillbörlig påverkan. Genom särskilda överenskommelser mellan branschorganisationer och företag inom samma bransch kan emellertid mer detaljerade och specifika bransch- eller marknadssystem tas fram.

I kodarbetet har hänsyn tagits till de regelverk som tidigare tagits fram av olika organisationer, t.ex. OECD, ICC, Transparency International och Institutet mot mutor.

Koden kommer att vara tillämplig för alla företag som är bokföringspliktiga enligt bokföringslagen eller lagen om utländska filialer. Om ett företag omfattas av koden, kan den få betydelse vid bedömning i domstol av om företags representanter gjort sig skyldiga till mutbrott eller inte. Koden kommer också att utgöra ett verktyg för företagets ägare, affärspartners och andra intressenter.

Koden innehåller riktlinjer om när det är tillåtet eller otillåtet för ett företag att erbjuda, utlova eller överlämna en förmån till anställda eller uppdragstagare i ett annat företag eller offentlig-rättsligt organ. Koden innehåller också riktlinjer till företag om när

deras anställda och uppdragstagare bör få ta emot förmåner *från* någon annan.

I koden lämnas också riktlinjer till företag om förebyggande åtgärder och samarbetspartners.

Koden i sin helhet finns direkt efter författningsförlaget.

Summary

New penal provisions

Coordinated provisions

The current provisions in the Penal Code on bribery are contained in three sections in separate chapters of the Penal Code. These provisions have been justifiably criticised as being hard to understand.

The Inquiry is now making proposals for changes according to which the provisions on bribery will be arranged in five sections, which will all be contained in a single chapter of the Penal Code, viz. Chapter 10 with the proposed title of On Embezzlement, Other Breaches of Trust and Bribery. Section 5 of the Chapter deals with breach of trust, section 5a with active bribery, section 5b with passive bribery, section 5c with gross active and passive bribery and section 5d with negligent financing of a bribe.

Furthermore, the report contains proposals on a Swedish code on gifts, rewards and other benefits in the business sector. The code is part of self-regulation in the business sector.

These proposals aim to achieve modern efficient and easily accessible regulations on bribery with clearer definitions of what is a punishable offence.

The proposed coordinated provisions in the Penal Code, together with the proposed code, will provide businesses and individuals with clearer guidance as to what constitutes permissible and impermissible influence on the exercise of public authority and public procurement. The code will also provide businesses with guidelines as to what is acceptable and unacceptable as regards benefits provided by businesses with a view to promoting their commercial activities.

The penal provisions to be complemented by a business law code

It is not possible in a legal text to give detailed and concrete guidelines as to when a benefit is a bribe. The legal text on bribery must instead, as at present, be restricted to short and provisions of a general nature on the prerequisites that must be met for criminal liability.

The code on benefits produced by the Inquiry, together with representatives of the business community, will be an important "source of law" for the courts and others who are to apply the new provisions (see below).

The new provisions on bribery are formulated as follows.

Category of persons

The current Chapter 20, section 2, of the Penal Code lists those who can be punished for passive bribery (taking a bribe). The same category of persons can be punished, under Chapter 17, section 7, for active bribery (giving a bribe). This technique of listing, together with the fact that the provisions on bribery are contained in three different chapters, makes the current legal texts difficult to read with numerous cross-references.

The explicitly defined category of persons for passive and active bribery leads to problems of differentiation. Changes in society also mean that the list has to be regularly adjusted to take into account new categories of persons. People who should reasonably be subject to the legislation on bribery are currently not included in the list.

According to the current arrangements, for instance, a self-employed person with independent contracts is not included in the above-mentioned list. It is thus not an offence for a freelance journalist to accept money from the business sector or from a political organisation to write or not to write a news article about a mismanaged company or about who is providing funds to a political party.

The Inquiry proposes that the current special list be removed. Consequently, all employees and contractors will be covered by the penal provisions of the bribery legislation. Instead, there will be some restriction of the category of persons through the requirement that an action shall have an improper influence on the

way that the employee or contractor has carried out his or her work or contract.

Improper influence

Chapter 17, Section 7, and Chapter 20, Section 2, of the Penal Code refer to "a bribe or other improper reward". The wording of the law makes it appear as if it is the reward, i.e. money or other benefits, which is *per se* improper. However, the provision should not be interpreted in this way. The impropriety relates to the transaction as a whole.

The Inquiry proposes that the penal provisions be clarified in such a way that it is evident from the wording of the law that a prerequisite for the offence of bribery is that the action influences the exercise of public authority or a public procurement or the recipient's way of performing his or her duties or commission. It should also be clear that this influence must appear in an overall assessment as being improper.

In the assessment of whether an action was intended to improperly influence the work or commission of the recipient, the following factors are of primary importance.

1. The nature and value of the benefit.
2. The connection between the benefit and the recipient's work or commission.
3. The recipient's position in relation to the provider of the benefit and to the recipient's employer or client.
4. The way in which the benefit was given, for example, if this took place openly or clandestinely, if the benefit was only given to one employee or to many employees and if the benefit was provided at the initiative of the recipient.
5. General custom and usage in the industry as regards benefits.

Breach of trust - Chapter 10, Section 5, of the Penal Code

The new criminal provisions are targeted on various typical cases. The first typical case concerns bribes given or received by employees in various companies and organisations with a view to benefiting the donor or some other party to the detriment of the company or organisation. In other words, it involves an agreement

where the donor, the recipient or someone else benefits at the expense of a third party.

An example of this is a sales manager who accepts a bribe to sell the company's products at an excessively low price. Conduct of this kind is currently covered by the criminal provision in Chapter 10, Section 5, on breach of trust.

The Inquiry proposes that wording of this provision be clarified to make it clear that it refers to passive bribery. In these cases, the recipient is sentenced as the perpetrator and the donor as the accessory. The provision is mainly intended to protect the interests of the principal and does not normally entail any problems of differentiation.

Bribes in the exercise of public authority and public procurement – Chapter 10, Section 5 a (1), of the Penal Code

The second typical case consists of bribes given with the intention of influencing the exercise of public authority or a public procurement. An example of this would be a judge who accepts money to pronounce a judgment in favour of the donor in conflict with current legislation.

The Inquiry proposes a new provision targeted on this typical case. The provision is primarily intended to protect trust in important public functions. These typical cases do not either lead to any real problems of differentiation.

Unfair competition and related matters – Chapter 10, Section 5a, (2) of the Penal Code

The third typical case consists of bribes given to be able to buy or sell goods or services, which in this way eliminates free competition. The Inquiry has not been tasked with proposing any new rules on violation of competition but deems that it is almost unavoidable, in the absence of any such rules, that certain conduct with elements of unfair competition, be covered by criminal liability for the offence of bribery.

The fourth typical case concerns benefits given in connection with anniversaries, or as a component in business relationships or marketing. The donor hopes that the recipient will reciprocate by

the donor receiving benevolent treatment from the recipient's company, and that the recipient understands this. In some contexts, it is completely legitimate to provide benefits of this kind, while in other cases it must be regarded as sufficiently reprehensible to be criminal.

To cover these typical cases, the Inquiry proposes criminal liability for actions intended to improperly influence an employee's or contractor's way of performing his or her duties or commission.

Bribes in competitions – Chapter 10, Section 5 a (3), of the Penal Code

It has emerged in cases abroad which have attracted a lot of attention that participants in competitions have accepted bribes not to do their best, which has benefited the provider of the bribe who has bet on the outcome of the competition. It is not improbable that bribes of this kind have already occurred in Sweden, even though to a limited extent. In the light of trends in the gaming market and the large amounts involved, the Inquiry considers that there is a risk of crime of this kind becoming a common occurrence in Sweden too.

Participants in competitions are sometimes employees of associations, for example, football or hockey players. In such cases, liability for bribery may come into question under the current legislation for an employee who accepts a bribe and for the briber. However, sometimes there is no employment nor any actual contractual relationship and the procedure is then not punishable as bribery.

The sanctions available within the sports movement to take measures against bribery, for example, suspension, cannot be considered as being sufficiently far-reaching to protect the gaming market or sports movement against organised crime which engages in betting on the outcome of fixed matches.

The Inquiry is therefore proposing a special provision targeted on benefits provided to influence the outcome of competitions, on which commercial betting takes place.

Negligent financing of bribery – Chapter 10, Section 5 d

Under Chapter 23, Section 4, a person who furthers an act by advice or deed can be punished for being an accessory to the crime. Accordingly, a person who has provided money or other assets to be used as a bribe can be sentenced for being an accessory to bribery, if he or she is not sentenced as the perpetrator. However, a prerequisite is that the accessory intentionally furthered the act.

The Inquiry considers that gross negligence in being an accessory to bribery should also be a criminal offence and is therefore proposing a special penal provision on negligent financing of bribery. It shall be possible to sentence a representative of a company for this crime if he or she, on behalf of the company, offers, promises or provides money or other assets to a person who, due to their position or by contract, represents the company in a particular matter and thereby furthers active bribery or gross active bribery in the matter through gross negligence.

A prerequisite for criminal liability is that the assets are given to a person who, due to his or her position or by contract, represents the company in a particular matter. This might, for example, be an employee of a company within the same group or an associated company or a person who, due to a contract for services, represents the company in the matter. The concepts group and associated company are used by the Inquiry in the same meaning as in Chapter 1, sections 4 and section 5, respectively of the Annual Accounts Act (1995:1554).

This provision is intended to apply together with, inter alia, the proposed code on gifts and other benefits in the business sector. The code proposes measures that companies should undertake to prevent bribery and improper influence. A company which has complied with the code in these respects cannot be considered as having acted in a grossly negligent way, even if it should prove that the company has commissioned an agent, who, despite all precautionary measures taken by the company, has resorted to bribes when selling the company's products.

Bribery may have been committed abroad as well as in Sweden. If the financier has transferred money from Sweden or if Swedish company is the financier, there is as a rule a Swedish connection of such a kind that means that there is no requirement for double jeopardy under Chapter 2, section 3, of the Penal Code. However, the financing must concern active bribery under section 5a or gross

active bribery under section 5c. It is sufficient for criminal liability for the prosecutor to show that such a crime has been committed even if it may be unclear by who. If the bribery has taken place abroad, local customs may be taken into account when considering whether the proceeding has been intended as improper influence.

The punishment for negligent financing of bribery is the same as for other bribery offences, a fine or imprisonment for at most two years.

Certain other penal law matters

The punishment for active bribery and passive bribery, breach of trust and misuse of office is currently a fine or imprisonment for at most two years. In gross cases, a sentence of imprisonment for at least six months and at most six years is imposed. The Inquiry has not been tasked with making any general overview of the scales of penalties for different forms of bribery offences. Nothing has emerged in the course of the Inquiry to indicate that a change in the scales of penalties is needed. It is therefore proposed that the existing scales of penalties be unchanged.

A special penal provision is proposed in *Chapter 10, Section 5c, of the Penal Code for gross active and passive bribery*. The Inquiry proposes that some circumstances are specified in the text of the law which the court shall particularly take into consideration in the assessment of whether the offence is gross. This should be the case if the deed concerned a substantial value, was part of crime that was engaged in systematically or otherwise was of a particularly dangerous kind.

The prosecutor has, at present, certain *restrictions on the duty to prosecute*. A prosecution may only be initiated if the employer or client has reported the crime for prosecution or if prosecution is called for from the point of view of the public interest. The Inquiry proposes that the rule that prosecution may only be initiated if the crime has been reported for prosecution by the employer or client be abolished. Instead, a global provision should be introduced which restricts the duty to prosecute to cases where prosecution is called for from the point of view of the public interest. Prosecution is as a rule called for in the case of bribes that influence the influence of public authority or public procurement.

Penal provisions on bribery do not only apply to offences committed in Sweden but also for those committed abroad. However, there is currently a requirement in the Penal Code for *double jeopardy* which means that Swedish courts cannot normally impose sentences for bribes given abroad if there are no corresponding provisions in the country where the crime was committed. If the Inquiry's proposal for a new penal provision on negligent financing is adopted, the effects of the requirement for double jeopardy will be limited to some extent. In such cases, the crime has often been committed in Sweden or has in some other way a link to Sweden of such a kind that a Swedish court is competent to judge the case.

It happens that Swedish companies abroad pay money or give other benefits to foreign public employees to safeguard the companies' rights, for example, to obtain customs clearance of goods within a reasonable time. There are no reasons to have special rules for payments of this kind, "*facilitation payments*". A To the extent that the prerequisites for criminal liability, including the requirement for double jeopardy are met, a Swedish court can therefore impose a sentence for bribery.

Trading in influence

Article 12 of The Council of Europe's Criminal Law Convention on Corruption obliges states to make trading with influence a criminal offence. It shall be a punishable offence, inter alia, to "promise, give or offer, directly or indirectly, any advantage to exert an improper influence" over the decision making of certain persons, such as an employed decision-maker in the public sector, members of parliament or ministers. There is a similar recommendation in the United Nations Convention against Corruption.

Trading in influence is targeted on the interaction between three players. It is centred on a person who exercises power and who is a decision-maker (A) – who is to make a decision on a particular matter. Circling around the decision-maker is an individual or an organisation (B) with a great interest in the outcome of an issue, which wishes to influence this outcome and commissions C to this end. What A does and realises is unimportant for the matter of whether B and C should be punished for trading in influence. It is

also irrelevant whether the intermediary C is actually able to influence the decision-maker A.

The Inquiry considers that there is no reason to introduce criminal provisions on trading in influence targeted on contributions to political parties, neither is there any reason to introduce legislation to restrict the ability of an individual, a company or an interest organisation to employ a consultant or another agent to influence members of political bodies.

However, there are some distinctive situations where, in the view of the Inquiry, it would be directly objectionable if it was not possible to demand criminal liability. This might be the case if one party in an administrative proceeding secretly made a payment to the spouse of a decision-maker to get the spouse to convince his wife/the decision-maker to reach a decision in favour of the party.

The Inquiry therefore proposes that the provisions on bribery be worded in such a way that a person has criminal liability if this person offers, promises or grants a benefit to another person in order to influence the exercise of public authority or public procurement in an improper way. The same applies to the person who requests, accepts a promise or receives such a payment.

This provision would make it easier to punish cases where benefits are given to another person who is close to the decision-maker with a view to influencing the decision-maker's exercise of public authority although it cannot be proven that the public employee was aware that a benefit had been given for such a purpose.

A code on benefits in the business sector

The Inquiry Chair and a working group with representatives from the business sector in Sweden have produced a proposal for a *Swedish Code on Gifts, Rewards and Benefits in the Business Sector*.

This code is to be part of the business sector's self-regulation. *The Anti-Corruption Institute* has declared that it is willing after this report has been circulated for comment to adopt and administer the code.

The code is intended to provide guidance to companies on matters relating to how benefits in the business sector may be used to promote the company's business activities. It is intended to complement the penal law provisions. According to these penal law

provisions on bribery, criminal liability may be incurred if benefits are intended to improperly influence the work or commission of an employee or contractor.

If a representative of a company has complied with the code, the action cannot be considered to be intended to improperly influence the work or commission of the recipient. This is not to say that a representative who has breached the code is automatically guilty of a crime. The code is intended to make higher demands than those ensuing from the provisions of the penal code on bribery. It is therefore not necessarily the case that a person who has given a benefit in breach of the code is therefore also guilty of improper influence in the sense of the penal provisions.

A general code for the business sector cannot possibly include detailed rules on improper influence. More detailed and specific industry or market systems can be produced through special agreements between trade organisations and companies in the same industry.

Consideration has been taken in the work with the code to the regulatory frameworks previously produced by various organisations, for example, OECD, ICC, Transparency International and the Anti-Corruption Institute.

The code will apply to all companies with a statutory duty to keep accounts under the Accounting Act or the Foreign Branches Act. If a company is covered by the code, this may be important in a court assessment of whether the company's representatives are guilty of bribery or not. The code will also serve as a tool for the companies' owners, business partners, and other stakeholders.

The code contains guidelines on when it is permissible or impermissible for a company to offer, promise or provide a benefit *to* employees or contractors in another company or public body. The code also contains guidelines to companies on when their employees and contractors should accept benefits *from* another party.

The code also provides guidelines to companies on preventive measures and partners.

The full text of the code can be found directly following the proposed legislation.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken
dels att 17 kap. 7 § och 20 kap. 2 § ska upphöra att gälla,
dels att 10 kap. 5 och 10 §§, 20 kap. 5 § och rubriken till 10 kap.
ska ha följande lydelse,
dels att det i balken ska införas fyra nya paragrafer, 10 kap. 5 a–
5 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap. Om förskingring och annan trolöshet

10 kap. Om förskingring, annan trolöshet och mutbrott

5 §¹

Om någon, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt handha kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, missbrukar sin förtroendeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms han för trolöshet mot huvudman till böter eller fängelse i högst två år. Vad som

Om någon, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt handha kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, *begär, godtar ett löfte om eller tar emot en förmån för att i skötseln av huvudmannens angelägenheter gynna någon annans intresse eller på annat sätt* missbrukar sin förtro-

¹ Senaste lydelse 1986:123.

har sagts nu gäller inte, om gärningen är belagd med straff enligt 1–3 §§.

Är brottet grovt, skall dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedöm-
ande *huruvida* brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

Missbrukar någon, som fått till uppgift att sköta rättslig angelägenhet för någon annan, till förfång för huvudmannen sin förtroendeställning, döms han enligt första stycket, även om angelägenheten inte är av ekonomisk eller teknisk art.

endeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms han *eller hon* för trolöshet mot huvudman till böter eller fängelse i högst två år. Vad som har sagts nu gäller inte, om gärningen är belagd med straff enligt 1, 2 eller 3 §.

Är brottet grovt, *ska* dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedöm-
ande *av om* brottet är grovt *ska* särskilt beaktas, om gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

5 a §

Den som erbjuder, lovar eller lämnar pengar eller annan förmån döms för givande av muta till böter eller fängelse i högst två år, om åtgärden

1. *vidtas med avsikt att otillbörligt påverka eller belöna myndighetsutövning eller offentlig upphandling eller att belöna sådan påverkan,*

2. *i annat fall riktas mot en arbets- eller uppdragstagare och är ägnad att otillbörligt påverka eller belöna dennes sätt att utföra sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag, eller*

3. *riktas mot någon som deltar*

eller är funktionär i en tävling som är föremål för allmänt anordnad kommersiell vadhållning och åtgärden är ägnad att otillbörligt påverka utgången av tävlingen eller utgör en otillbörlig belöning åt deltagaren eller funktionären

5 b §

Den som begär, godtar ett löfte om eller tar emot pengar eller annan förmån i fall som avses i 5 a § döms för tagande av muta till böter eller fängelse i högst två år.

5 c §

Är brott som avses i 5 a eller 5 b § att anse som grovt, döms för grovt tagande av muta eller grovt givande av muta till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen avsett betydande värde, ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller annars varit av särskilt farlig art.

5 d §

Den som på ett företags vägnar erbjuder, lovar eller lämnar pengar eller andra tillgångar till någon som på grund av ställning eller avtal företräder företaget i viss angelägenhet och därvid av grov oaktsamhet främjar givande av muta eller grovt givande av muta i den angelägenheten, döms för vårdslös finansiering av muta

till böter eller fängelse i högst två år.

10 §²

Vad som föreskrivs i 8 kap. 13 § om inskränkning i åklagares åtalsrätt skall gälla även de brott som angetts i detta kapitel, dock inte grov förskingring och sådan trolöshet mot huvudman som är att anse som grov.

Undandräkt, olovligt förfogande eller olovligt brukande beträffande egendom, som kommit i gärningsmannens besittning genom avtal om hyra av egendomen eller avtal enligt vilket äganderätten skall övergå först sedan betalning erlagts, eller som gärningsmannen annars innehar på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt, får åtalas av åklagare endast om åtal av särskilda skäl är påkallat från allmän synpunkt.

Brott som avses i 5 a–5 d §§ får åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

20 kap.

5 §³

Åklagare får, utan hinder av vad som annars är föreskrivet, åtala brott varigenom arbetstagare hos staten eller hos kommun eller annan som avses i 2 § andra stycket 1–4 har åsidosatt vad som åligger honom eller henne i utövningen av anställningen eller uppdraget.

Utan hinder av bestämmelserna i första stycket ska dock gälla

1. vad som i denna balk föreskrivs om att åtal inte får ske utan förordnande av regeringen eller den regeringen har bemyndigat och

² Senaste lydelse 1994:1411.

³ Senaste lydelse 2009:1281.

2. vad som i annan lag eller författning är föreskrivet om åtal för gärning, för vilken straff är stadgat endast om den förövas av innehavare av anställning eller uppdrag som avses i första stycket.

Har mutbrott begåtts av någon som inte omfattas av första stycket eller av 2 § andra stycket 8 eller 9 och inte heller är arbetstagarare vid Internationella brottmålsdomstolen, främmande statsminister eller ledamot av främmande stats lagstiftande församling, får åklagare väcka åtal endast om brottet anges till åtal av arbets- eller uppdragsgivaren eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Om det inte finns särskilda bestämmelser för ett visst fall, får åklagare åtala brott mot sådan tystnadsplikt som gäller till förmån för enskild målsägande endast om denne anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Om åtal för brott som i utövningen av tjänsten eller uppdraget begåtts av riksdagsledamot, statsråd, justitieråd, regeringsråd eller innehavare av tjänst eller uppdrag hos riksdagen eller dess organ gäller särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den ...

Förslag till Svensk kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet

SVENSK KOD OM GÅVOR, BELÖNINGAR OCH ANDRA FÖRMÅNER I NÄRINGSLIVET

SYFTE

Denna kod har till syfte att vägleda företag i frågor om hur gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet får användas för att främja företagets verksamhet. Med stöd av koden ska företag kunna bedöma vad som utgör en tillåten förmån, vad som kan utgöra en otillåten förmån och hur företag bör förhålla sig för att inte bryta mot god sed i affärlivet.

Avsikten med koden är även:

- att tillgodose företags intresse av att deras anställda inte låter sig påverkas att agera till nackdel för företaget genom att ge eller ta emot otillåtna förmåner
- att främja marknadens intresse av effektiv och sund konkurrens innebärande att alla marknadsaktörer konkurrerar på lika villkor
- att öka förtroendet för näringslivet, eftersom samhället måste kunna förlita sig på att marknaden fungerar väl ur ett affärsetiskt perspektiv

INLEDNING

Friheten att påverka andra och att själv disponera sina tillgångar är en viktig del i samhället och näringslivet. Den civilrättsliga grundprincipen om avtalsfrihet måste respekteras. Även om utgångspunkten är att det står var och en fritt att ge gåvor och förmåner,

får denna frihet inte gå hur långt som helst. Användandet av otillbörliga förmåner påverkar såväl marknaden som allmänhetens förtroende för marknaden negativt.

För att motverka sådana negativa effekter är det viktigt att marketnadens aktörer upprätthåller en hög etisk standard. Målsättningen med denna kod är att etablera en etisk standard genom vilken näringslivet ställer högre krav på sig självt än vad den svenska mutlagstiftningen gör. Detta medför att företag som följer koden ska kunna förlita sig på att företaget därigenom inte ska behöva riskera att bryta mot mutlagstiftningen. Om någon däremot avviker från koden innebär det inte med nödvändighet att agerandet är straffbart för den som erbjudit eller tagit emot förmånen.

Koden utgör en ram för hur företag ska förhålla sig till förmåner i näringslivet. Den kompletteras av branschregler och liknande regler om sådana finns eller tas fram.

DEFINITIONER

I denna kod har följande begrepp den nedan angivna betydelsen:

"Agent"	Den som i näringsverksamhet har avtalat med ett företag att självständigt verka för företagets räkning.
"Andra samarbetspartners"	De som, utan att vara agenter, har en aktiv kundfrämjande roll för ett företag gentemot tredje man, inklusive personer som för egen räkning säljer företagets produkter.
"Annat företag"	Ett företag enligt p. 1 i koden och företag i utlandet som är registrerade eller annars får anses bedriva näringsverksamhet. Företag som bedriver näringsverksamhet och som ägs av offentligrättsliga subjekt omfattas av begreppet. (Avser mottagarsidan)
"Attitydpåverkande"	Handlande som typiskt sett fungerar relationsfrämjande men inte påverkar vare sig beslut eller beteenden.
"Beteendepåverkande"	Handlande som typiskt sett påverkar beslut eller sättet att fullgöra arbetsuppgifter.
"Företag"	Ett företag enligt p. 1 i koden. Företag som bedriver näringsverksamhet och som ägs av offentligrättsliga subjekt omfattas av begreppet.

"Förmån"	En gåva, belöning eller annan form av ersättning där någon utan eller med begränsat krav på motprestation lovar eller fullgör något av värde för någon annan. Både materiella och immateriella ersättningar kan utgöra en förmån.
"Koncernföretag"	Ett företag som ett svenskt moderföretag har ett bestämmande inflytande över. Med bestämmande inflytande avses att moderföretagets ägande ska ge möjlighet att utöva rösträtten för mer än hälften av rösterna i dotterföretaget, ensamt, genom eller tillsammans med andra koncernföretag, eller genom avtal med andra delägare i dotterföretaget.
"Offentliga organ"	Offentligrättsliga subjekt som utövar offentlig verksamhet. Det avser bland annat riksdag, regering, myndigheter, domstolar, kommuner, kommunstyrelser, landsting och kommunala nämnder. Definitionen omfattar inte privaträttsliga subjekt, t.ex. aktiebolag, som ägs av offentliga organ.
"Otillbörligt"	Det som ur ett allmänt perspektiv är att betrakta som oönskat eller är illojalt mot mottagarens arbets- eller uppdragsgivare eller annan.
"Uppdragstagare"	Den som har åtagit sig att utföra ett uppdrag för någon annans räkning och inte är anställd av denne. (Avser mottagarsidan).

A – TILLÄMPNINGSSOMRÅDE

1. Koden omfattar företag som är bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen eller lagen om utländska filialer m.m.

Ett utländskt företag omfattas inte av koden endast på grund av att företaget har en filial i Sverige som omfattas av koden. Filialer "smittar" således inte företag utomlands.

2. Koden omfattar alla slags gåvor, belöningar och andra förmåner.

Även förmåner utan ekonomiskt värde omfattas av koden. Det kan t.ex. avse ett medlemskap i en exklusiv klubb, en prestigefylld utmärkelse och förmåner som utan att ha ett ekonomiskt värde har ett personligt värde för mottagaren.

3. Innehållet i denna kod ska också gälla koncernföretag i utlandet, om det inte finns särskilda skäl eller hinder mot det.

Företag ska så långt det är möjligt se till att koncernföretag i utlandet följer denna kod, eller värderingarna i denna. Det kan förekomma att motsvarande kod antagits i det land där koncernföretaget finns och att koncernföretaget därigenom omfattas av en sådan kod. Det kan också tänkas att koden i något avseende avviker från vad som är möjligt i det andra landet.

B – OM FÖRMÅNER

OTILLÅTNA FÖRMÅNER

4. Företag får inte erbjuda, utlova eller lämna en förmån till någon i syfte att otillbörligt påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling.

Myndighetsutövning och offentlig upphandling styrs av noggranna och för en rättsstat väsentliga regelsystem. Det är därför under inga förhållanden tillåtet att erbjuda, utlova eller lämna en förmån som är avsedd att otillbörligt påverka tillämpningen av ett sådant regelsystem. Detta oavsett om det föreligger någon risk för fel i det konkreta fallet.

Förmånen behöver inte lämnas till den som ska utöva myndighetsutövningen eller den offentliga upphandlingen för att vara otillåten. Förmånen kan även riktas till annan, t.ex. beslutsfattarens kollega eller make, med avsikt att denne ska försöka påverka beslutsfattaren.

Myndighetsutövning och offentlig upphandling kan även ske genom privaträttsliga subjekt (t.ex. aktiebolag).

5. Företag får inte erbjuda, utlova eller lämna en förmån till anställda eller uppdragstagare i myndigheter eller andra offentliga organ, om förmånen är sådan att den typiskt sett otillbörligt påverkar mottagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter.

Även om avsikt att påverka inte föreligger kan förmåner riktade till anställda eller uppdragstagare i offentliga organ ofta vara otillåtna.

För anställda och uppdragstagare inom offentliga organ gör sig särskilda skyddsintressen gällande. Det finns därför särskild anledning att iaktta försiktighet när det gäller förmåner lämnade till sådana personer.

Alla förmåner som är beteendepåverkande ska i normalfallet bedömas som otillåtna. En attitydpåverkande förmån som överensstämmer med vad som anses som vedertagna umgängesformer mellan näringslivet och offentliga organ är i normalfallet tillåten. Vid utländska förhållanden ska särskild hänsyn tas till vad som lokalt anses som vedertagna umgängesformer mellan näringslivet och offentliga organ.

Frågan om en förmån typiskt sett otillbörligt påverkar mottagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter måste avgöras mot bakgrund av alla betydelsefulla omständigheter i det enskilda fallet.

De omständigheter som ska beaktas särskilt vid denna bedömning är följande:

Förmånens värde

Risken för beteendepåverkan ökar med förmånens värde (ekonomiskt eller personligt värde) och frekvensen av förmåner till en anställd eller uppdragstagare. I allmänhet ska därför försiktighet iakttas när det gäller förmåner av inte oansenligt värde, förmåner som förekommer frekvent och förmåner med personligt värde. Förmånens värde bör även vara rimligt i förhållande till vad som är avsikten med förmånen (proportionellt).

Mottagarens position

Det är betydelsefullt vilken anställning eller vilket uppdrag mottagaren av förmånen har. Om den anställda eller uppdragstagaren arbetar med myndighetsutövning eller offentlig upphandling intar denne en särställning och särskild försiktighet bör därför iakttas när förmåner lämnas till sådana personer. Att erbjuda förmåner till anställda i offentliga organ som beslutar i pågående ärenden vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling rörande företaget är otillåtet.

Förmånens art

Risken för att en förmån är att bedöma som otillbörlig ökar ju svagare anknytningen är till mottagarens arbetsuppgifter. Det är alltså betydelsefullt att förmånen har ett tydligt samband med och ingår som ett naturligt och nyttigt led i mottagarens arbete. Med det avses t.ex. att diskutera arbetsrelaterade frågor över en måltid, eller en studieresa där arbetsrelaterade programpunkter ingår.

Mottagarkretsen och formerna för erbjudandet av förmånen

En förmån av evenemangskaraktär bör om möjligt riktas till en obestämd krets av personer snarare än till särskilt utvalda personer. Det är vidare av betydelse att förmånen lämnas öppet. Kravet på öppenhet innebär att en förmån normalt ska riktas direkt till det offentliga organet, vara/antas vara godkänd av det offentliga organet eller vara förenlig med det offentliga organets etablerade policy i fråga om förmåner.

Varningsflaggor

Företag bör iakttä särskild försiktighet:

- i.) Om förmånen har ett högt värde eller ges frekvent
- ii.) Om mottagaren av förmånen har arbetsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller offentlig upphandling
- iii.) Om förmånen inte har ett tydligt samband med mottagarens arbete eller uppdrag

- iv.) Om förmånen inte ingår som ett naturligt och nyttigt led i mottagarens arbete eller uppdrag
- v.) Om den anställda eller uppdragstagaren bjuds in till evenemang med privat sällskap
- vi.) Om förmånen (av evenemangskaraktär eller liknande) riktas till särskilt utvalda personer
- vii.) Om förmånen inte lämnas öppet
- viii.) Om förmånen är oproportionerlig i förhållande till syftet med förmånen
- ix.) Om förmånen avviker från vedertagna umgängesformer mellan näringslivet och offentliga organ
- x.) Om förmånen initieras av mottagaren

6. Företag får inte erbjuda, utlova eller lämna en förmån till anställda eller uppdragstagare i ett annat företag eller offentliga organ om förmånen avser exempelvis:

- a) Penninggåvor och liknande
- b) Penninglån, ställande av säkerheter, eftergifter av fordringar och liknande förmåner som inte är marknadsmässiga
- c) Arbete hos mottagaren eller leverans av varor eller tjänster, där förmånen är avsedd för privat ändamål
- d) Förmåner som är förenade med villkor att utföra något för givaren och som inte är godkända av arbets- eller uppdragsgivaren
- e) Dold provision/kickback till anställd eller uppdragstagare (dvs. annan än företaget)
- f) Nöjesresor och liknande

De förmåner som anges i denna punkt är förmåner som i sig är sådana att de inte är tillåtna. Någon särskild otillbörlighetsbedömning behöver därför inte göras. Uppräkningen är inte uttömmande.

TILLÅTNA FÖRMÅNER

7. Företag får erbjuda, utlova eller lämna en förmån till anställda eller uppdragstagare i ett annat företag om det:

- a) Sker öppet,
- b) är måttfullt, och
- c) Förmånen inte heller i övrigt är sådan att den typiskt sett otillbörligt påverkar den anställdes eller uppdragstagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter

Den allmänna utgångspunkten är att en förmån är tillåten om den är måttfull och lämnas öppet. Förmåner som har ett funktionellt eller socialt berättigande och som kan ses som ett naturligt led i vedertagna umgängesformer inom näringslivet är normalt sett tillåtna. Vid utländska förhållanden ska särskild hänsyn tas till vad som lokalt anses som vedertagna umgängesformer inom näringslivet.

Öppenhet

Kravet på öppenhet innebär att en förmån normalt ska riktas direkt till det andra företaget, vara/antas vara godkänd av det företaget eller vara förenlig med det företagets etablerade policy i fråga om förmåner.

Måttfullhet

Kravet på måttfullhet innebär att förmånen typiskt sett inte får framstå som beteendepåverkande för mottagaren. Förmånens ekonomiska eller personliga värde ska alltså ställas i relation till den anställdes integritetskänslighet och personliga påverkbarhet, varvid faktorer som befattning, arbetsuppgifter, ålder och erfarenhet kan utgöra en del av den helhetsbedömning som ska göras. Vad som är måttfullt eller inte måttfullt är alltså beroende av såväl givaren som mottagaren. Det är vidare beroende av företag och bransch. Lokala seder och bruk ska också beaktas vid bedömningen av vad som är måttfullt.

Om flera förmåner erbjuds till en och samma anställd eller uppdragstagare ska dessa förmåner bedömas i ett sammanhang. En

förmån som i sig är måttfull är alltså inte måttfull om den tillsammans med andra förmåner riktade till samma mottagare typiskt sett framstår som beteendepåverkande för mottagaren.

Övriga otillbörliga förmåner

Även om en förmån är måttfull och lämnas öppet kan den vara otillbörlig. Det kan t.ex. röra sig om oetiska förmåner.

Evenemang

Vid bedömning av om ett evenemang (event) riktat till en viss krets av personer är tillåtet eller inte ska inledningsvis punkterna 7 a-c ovan beaktas. Generellt sett är det mindre risk för att erbjudandet ska betraktas som otillbörligt om det riktas till ett flertal personer än om motsvarande erbjudande riktas till en begränsad krets. Är parterna i affärsförhandlingar alternativt befinner sig inför sådana bör man vara mer återhållsam med sådana evenemang. Ett evenemang som riktar sig till en större krets av personer, som är till nytta i tjänsten för den som deltar i evenemanget och i övrigt inte är extravagant är i normalfallet tillåtet.

Varningsflaggor

Företag bör iaktta särskild försiktighet:

- i.) Om förmånen har ett högt värde eller ges frekvent
- ii.) Om den anställda eller uppdragstagaren erbjuds varor eller tjänster som kan nyttjas privat
- iii.) Om förmånen i tiden sammanfaller med affärsförhandlingar med mottagaren
- iv.) Om förmånen (av evenemangskaraktär eller liknande) riktas till särskilt utvalda personer
- v.) Om förmånen inte är kända för mottagarens chef
- vi.) Om förmånen avviker från vedertagna umgängesformer inom näringslivet

MOTTAGANDE AV FÖRMÅNER

8. Vad som sagts i denna kod om företags möjligheter att lämna förmåner, gäller också vad företag får tillåta anställda och uppdragstagare att ta emot som förmåner. Företag bör se till att dess anställda eller uppdragstagare, till företaget redovisar förmåner som riskerar att avvika från denna kod.

En förmån som redovisas av mottagaren till sin arbets- eller uppdragsgivare är typiskt sett inte beteendepåverkande för mottagaren. Därför bör förmåner som riskerar att vara otillåtna redovisas av den anställde eller uppdragstagaren till företaget för en bedömning av om förmånen får tas emot eller behållas. Om någon tar emot en förmån och utan onödigt dröjsmål redovisar förmånen för företaget ska mottagaren inte anses ha brutit mot denna kod.

Förmåner som är godkända enligt företagets policy eller i övrigt är tillåtna enligt denna kod och eventuella branschregler, omfattas inte av kravet på redovisning.

C – AGENTER OCH ANDRA SAMARBETSPARTNERS

9. Företag ska vid behov kontrollera integriteten hos agenter och andra samarbetspartners innan avtal sluts eller annat samarbete inleds.

Agenter och andra samarbetspartners anges i koden som "samarbetspartners".

Att arbeta med samarbetspartners är ett effektivt och i många fall nödvändigt sätt att utveckla, utöka och bibehålla företagets affärsverksamhet. Om sådana samarbetspartners inte väljs noggrant och/eller agerar otillbörligt kan det medföra väsentlig skada för företagets goodwill och kan föranleda rättsligt ansvar för företaget och dess företrädare.

De allra flesta samarbetspartners svarar själva för sin verksamhet och det torde saknas behov av att genomföra någon särskild kontroll av företaget.

Varningsflaggor

Behovet av att kontrollera integriteten hos en samarbetspartner är av särskild vikt:

- i.) Om samarbetspartnern är en agent och ska ersättas med en för agenten inte obetydlig provision
- ii.) Om samarbetspartnern ska ges långtgående befogenhet att agera för företagets räkning
- iii.) Om samarbetspartnern ska erhålla pengar i förskott
- iv.) Om samarbetspartnern kräver ovanligt stor ersättning i förhållande till det arbete som ska utföras
- v.) Om samarbetspartnern verkar i en korruptionsutsatt bransch eller i ett korruptionsutsatt område
- vi.) Om samarbetspartnern önskar att betalning ska erläggas till tredje man, kontant eller till ett annat land än det där samarbetspartnern verkar
- vii.) Om samarbetspartnern har rekommenderats av en beslutsfattare i ett offentligt organ
- viii.) Om samarbetspartnern ger ovanligt stora eller frekventa politiska bidrag
- ix.) Om det som kvalificerar samarbetspartnern är dennes inflytande på beslutsfattare i ett offentligt organ
- x.) Om försäljning av företagets produkter/tjänster utgör en stor del av samarbetspartnerns verksamhet

Kontrollen bör inledningsvis inriktas på samarbetspartnerns eventuella policy avseende motverkande av korruption, samt om samarbetspartnern tidigare förekommit i korruptionssammanhang. Om det vid en sådan inledande kontroll framkommer någon omständighet som ger anledning till att ifrågasätta samarbetspartnern bör kontrollen utvidgas.

En sådan utvidgad kontroll bör omfatta en analys av samarbetspartnerns ägarstruktur, bakgrund, kvalifikationer, tekniska och finansiella situation.

Avtal med samarbetspartners bör i lämpliga fall innehålla villkor om att samarbetspartnern förbinder sig att inte lämna otillbörliga förmåner och att företaget kan frånträda avtalet om samarbetspartnern lämnar otillbörliga förmåner.

10. Oavsett vilken form av arvode som betalas till samarbetspartnern ska sådant arvode så långt det är möjligt baseras på objektiva grunder. Arvodet bör motsvara en rimlig och skälig ersättning för de uppgifter samarbetspartnern utför. Betalning i kontanter eller till bank i annat land än där samarbetspartnern är aktiv eller registrerad får endast ske i undantagsfall och bara om det finns affärsmässiga skäl för det.

Arvoden kan beräknas och fastställas på många olika sätt. Det är viktigt att inte arvode utbetalas utan att det går att härleda till vem och varför ersättningen utbetalas. Med att härleda till vem utbetalningen sker avses bl.a. att företaget har kännedom om vem den slutliga betalningsmottagaren är. Betalning på annat än sedvanligt sätt ska om det är möjligt undvikas.

Betalning ska i normalfallet ske via bankväsendet till det land där samarbetspartnern verkar eller är registrerad. En samarbetspartner kan ha fullgoda skäl för att använda en bank i ett annat land, t.ex. om bankväsendet är otillfredsställande i det land där samarbetspartnern verkar. Därför bör undantag från huvudregeln godtas endast om det finns affärsmässiga skäl för det. I särskilda fall kan kontant betalning godtas.

D – ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖREBYGGA MUTBROTT OCH OTILLBÖRLIG PÅVERKAN

11. Företag bör om det behövs för verksamheten anta en policy med åtgärder mot otillbörlig påverkan. Policyn ska vara anpassad till företagets storlek, art och ägarförhållanden, den verksamhet som bedrivs och risken inom företaget för otillbörlig påverkan. Policyn kan innehålla:

- a) Ett uttalande att företaget följer denna kod
- b) Riktlinjer för vilka förmåner som företagets anställda får ta emot för egen räkning och hur redovisning till företaget ska ske
- c) Riktlinjer för vilka förmåner som företagets representanter får lämna till anställda i andra företag
- d) Riktlinjer för identifiering och analys av risken för mutbrott och otillbörlig påverkan inom företaget
- e) Riktlinjer för utbildning av anställda

- f) Riktlinjer för vem eller vilken avdelning som svarar för företagets policy och till vem företagets anställda kan vända sig för rådgivning eller för att lämna upplysningar om misstänkta oegentligheter
- g) Riktlinjer för att minska risken för att samarbetspartners lämnar förmåner i strid med denna kod, eventuella branschregler som företaget anslutit sig till, yrkesregler eller företagets egna policy
- h) Riktlinjer för hur koncernföretag i utlandet ska förhålla sig i frågor som berörs av denna kod.
- i) Riktlinjer för hur policyn ska implementeras
- j) Riktlinjer för översyn av policyn

Många företag i det svenska näringslivet är så små att det saknas behov av att ha en policy som är individuellt anpassad till företaget. Såvitt avser policyns närmare innehåll är det upp till varje företag att anpassa policyn efter sina egna behov. Den centrala frågan för policyns innehåll är vilka risker det individuella företaget står inför. Vid antagandet av en policy bör därför särskild uppmärksamhet fästas vid att identifiera de risker som föreligger för företaget.

12. Företag bör följa tillämpliga branschregler om förmåner under förutsättning att dessa inte strider mot denna kod.

Koden är överordnad branschregler och branschpraxis. Ingenting hindrar dock att branschregler och branschpraxis innehåller strängare regler än koden. Många branscher har antagit regler som är mer detaljerade och långtgående än kodens regler. De företag som omfattas av sådana regler bör alltså tillämpa dessa.

E – FÖRVALTNING AV KODEN

13. Denna kod förvaltas av Institutet Mot Mutor.

Ikraftträdande

Denna kod träder i kraft den ...

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningens uppdrag

Den 19 mars 2009 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare för att se över frågor om mutbrott. Utredaren, sekreteraren, experter och sakkunniga förordnades i april och maj 2009. Utredaren har valt att beteckna uppdraget *Utredningen om mutor*

Utredningsuppdraget består huvudsakligen av tre delar. Utredaren ska först och främst se över den straffrättsliga regleringen av mutbrott och bestickning.

Utredaren ska därefter bedöma lämpligheten av och vid behov föreslå en straffrättslig reglering av s.k. handel med inflytande.

Den tredje uppdragsdelen avser att tillsammans med en arbetsgrupp ta fram förslag till en kod för beslutspåverkan inom näringslivet.

Regeringens direktiv (dir. 2009:15) återges i *bilaga 1*.

1.2 Utredningens arbete

Utredningen har sammanträtt vid tio tillfällen, det första den 10 juni 2009. De flesta av sammanträdena har organiserats så att sakkunniga och experter ägnat förmiddagen åt att diskutera författningsfrågor varefter ledamöter i arbetsgruppen under eftermiddagen diskuterat näringslivskoden.

Utredaren och sekreteraren har i Stockholm träffat Dimitri Vlassis, UN Office on Drugs and Crime samt i Köpenhamn Jens Berthelsen, Anti-Corruption Forum.

Utredaren och sekreteraren har vidare genomfört studieresor till Basel, Strasbourg, Paris, London, Washington och New York och där träffat företrädare för bl.a. GRECO, OECD Anti-Corruption

Division, OECD Investment Division, Världsbanken, UK Ministry of Justice, UK Department for Business Innovation and Skills, UK Serious Fraud Office, UK Anti-Corruption Forum, US Department of Justice, US Securities and Exchange Commission samt Transparency International USA.

Sekreteraren har besökt den svenska avdelningen av Transparency International, Åklagarmyndighetens riksenhet mot korruption och Institutet mot mutor samt medverkat vid ett sammanträde som arrangerats av Sveriges nationella kontaktpunkt för OECD:s riktlinjer för multinationella företag.

I arbetet med koden har advokaten Hans Strandberg och biträdande juristen Olle Kullinger biträtt näringslivsgruppen. Sekreteraren har medverkat i två sammanträden som näringslivsgruppen hållit tillsammans med Hans Strandberg och Olle Kullinger.

2 Frågornas tidigare behandling

Regler om straff för mutbrott begångna av bl.a. domare fanns redan i några av landskapslagarna. I 1734 års lag angavs tagande av muta som exempel på när en domare skulle fällas till ansvar för att ha meddelat en orätt dom.

I 25 kap. 5–7 §§ i 1864 års strafflag upptogs följande bestämmelser om mutor och andra förmåner som ämbetsmän tog emot eller betingade sig.

5 §

Har embetsman tagit eller betingat sig muta, för att i ämbetet orätt främja; warde, ändå att ingen skada skedde, avsatt och förklarad owärdig att i rikets tjenst vidare nyttjas. Tager eller betingar han sig eljest för sin embetsåtgärd någon belöning eller sportel, dertil han ej berättigad är; straffas med mistning av embete på wiss tid eller böter: äro omständigheterna synnerligen förswårande; må till avsättning dömas.

6 §

Embetsman, som, för egen winning, sjelf eller genom annan, intalar eller förleder rikets innewånare till sammanskott, utgift, kostnad eller arbete, dömes till avsättning, mistning av embete på wiss tid eller böter. Tager han sådant emot, då det såsom af fri wilja bjudes; ware straffet böter.

7 §

Muta eller annat, som embetsman, den der efter 5 eller 6 § straffas, olofligen tagit, tillfalle kronan.

Senare ändrades strafflagen så att den som blivit avsatt på livstid också kunde dömas till fängelse. Vidare infördes en bestämmelse om att den som till ämbetsman lämnade, utlovade eller erbjöd muta för att främja orätt skulle dömas till böter eller fängelse. Bestickning i annat fall var inte straffbelagd.

Bestämmelser om mutbrott och bestickning inom privat sektor infördes genom lagen (1919:446) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens. Det blev straffbart att lämna, utlova eller erbjuda gåva eller annan förmån till vissa anställda för att därigenom muta dem att, vid avtal om bl.a. inköp av varor eller utförande av arbete, åt någon skaffa företrädare framför annan eller att underlåta att framställa anmärkning i fråga om fullgörande av sådant avtal. En motsvarande bestämmelse fanns för ”passiv bestickning”, dvs. att ta emot, låta åt sig utlova eller begära gåva eller annan förmån.

I förarbetena¹ anfördes bl.a. att uttrycket ”muta” innebar att den anställdes handlingsätt (att skaffa företrädare eller underlåta att framställa anmärkning) måste vara otillbörligt.

I det utredningsförslag som låg till grund för 1919 års lag om illojal konkurrens var straffbestämmelsen enklare uppbyggd (den som utlovade ... till någon hos annan anställd...) och omfattade alla anställda personer, däribland personal vid allmänna sjukhus och privata tjänare. Däremot uttalades att straffansvaret inte kunde utsträckas till personer som självständigt utförde uppdrag för annans räkning, t.ex. målare som tapetserade en lägenhet. Med hänsyn till kravet på att det skulle vara fråga om muta och en avsikt att förmå en anställd till viss åtgärd ansågs dricks och julpresenter falla utanför tillämpningsområdet. Departementschefen ansåg att det var en synnerligen ömtålig sak att låta det straffbara området omfatta hundratusentals tjänarinnor i de privata hushållen. Han anförde att man där kom in på familjelivets område och att man därigenom kunde skapa mycket av obehag och förvecklingar. Med hänsyn till detta begränsades straffansvaret till anställda i näringsverksamhet, företag av ekonomisk art, verk, inrättning eller stiftelse.

Det ansågs inte nödvändigt att i lagtexten uttala att även indirekt bestickning omfattades av straffbestämmelsen. Straffansvar kunde således inträda om mutan erbjöds till tredje man, t.ex. den anställdes släkting. För straffansvar krävdes dock dels att den anställda kände till detta och dels att mutan åtminstone indirekt kom den anställda till godo.

Lagen ansågs också tillämplig om mutan lämnades för att gynna tredje man, t.ex. om ett ombud mutade någon för att gynna sin huvudmans intressen.

¹ Se NJA II 1920 s. 1.

Vidare innehöll lagen en bestämmelse om förverkande av muta. Fanns inte mutan i behåll, ansågs den brottslige kunna förpliktas att utge dess värde. Under remissförfarandet framfördes synpunkten att mutan borde tillfalla den anställdes huvudman, men detta avvisades med hänsyn till möjligheten att få skadestånd.

Straffbestämmelserna i 1919 års lag överfördes oförändrade till lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens.² I 1931 års lag utvidgades konkurrenslagstiftningen. 1919 års lag upptog, förutom straffreglerna om mutor och bestickning, endast bestämmelser om användning och obehörigt yppande av företags-hemligheter. Nu tillkom straffbestämmelser om illojal reklam och obehörigt lämnande eller erbjudande av förmån. Den sistnämnda bestämmelsen föreskrev straff för den som vid utövande av detaljhandel erbjöd en vara till lägre pris om en annan vara samtidigt köptes.

År 1941 ändrades straffbestämmelsen om muta och otillbörlig belöning i strafflagen.³ Under krigsåren kom värnpliktiga och tillfälligt anställda att ibland sköta upphandling inom försvaret. Den s.k. Krisrevisionen påtalade att en förmån som lämnades vid en serie upphandlingar ofta kom att betraktas som en efterföljande belöning i stället för en åtgärd avsedd att främja en framtida orätt. Den kom därför som regel att bedömas enligt den lindrigare bestämmelsen om otillbörlig belöning. För en tillfälligt anställd var hotet om att avsättas från tjänsten inte någon verksam påföljd och aktiv bestickning var inte straffbelagd. Därtill kom att kravet på direkt uppsåt att främja orätt sällan gick att visa och att de ifrågavarande handlingarna oftare var av olämplig än oriktig karaktär. I syfte att ge polisen möjlighet att använda vissa tvångs-medel föreslogs att straffarbete skulle införas i straffskalan. Förslagen ledde till att 26 kap. 5 § strafflagen fick följande lydelse:

Ämbetsman, som för sin ämbetsutövning mottager, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning, dömes till avsättning eller till sådant straff jämte fängelse eller straffbarhet i högst två år. Äro omständigheterna mildrande, må till mistning av ämbete på viss tid eller böter utdömas.

Den som till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder sådan belöning, dömes till fängelse eller straffarbete i högst två år eller, där omständigheterna äro mildrande, till böter.

² Se NJA II 1931 s. 460.

³ Se NJA II 1941 s. 483.

I förarbetena nämndes att kravet på att en belöning ska vara otillbörlig inte utgjorde någon skillnad i förhållande till gällande rätt. Vad som borde anses vara tillbörligt eller otillbörligt kunde naturligen inte generellt bestämmas, utan det överlämnades åt praxis att bedöma vad som kunde vara en sund ordning. I vissa fall borde utfärdade instruktioner kunna vara vägledande för rättstillämpningen i det enskilda fallet.

I den promemoria som låg till grund för lagändringen föreslogs en regel om straffrihet när en förmån erbjöds av oförstånd. Som exempel på detta nämndes att någon i okunnighet, utan någon ond avsikt, erbjöd sig att betala för det besvär han orsakat. Med hänsyn till kravet på otillbörlighet och att böter ingick i straffskalan infördes dock inte någon straffrihetsregel.

Straffrättskommittén föreslog (SOU 1944:69) att strafflagens bestämmelser om bestickning skulle överföras till 10 kap. om brott mot allmän verksamhet medan passiv bestickning skulle benämnas tagande av muta och behandlas i 25 kap. om ämbetsbrott. Bestämmelsen om tagande av muta föreslogs utsträckt till att gälla även ämbetsmän som begått gärning innan tjänsten tillträtts och efter det att han eller hon lämnat sin tjänst. I en särskild bestämmelse fanns en beskrivning av vilka som skulle anses som ämbetsman. Genom denna beskrivning utvidgades kretsen av ämbetsmän till att omfatta de flesta domare, tjänstemän och politiskt förtroendevalda.

Straffrättskommitténs förslag ledde till att en ny bestämmelse om tagande av muta upptogs i 25 kap 2 § strafflagen. Bestämmelsen hade följande lydelse:

25 kap. 2 §

Ämbetsman, som mottager, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning, dömes där ej gärningen eljest är belagd med straff, för tagande av muta såsom i 1 § stadgas. Samma lag vare där han begått sådan gärning innan han erhöll befattningen.

Begår den som varit ämbetsman gärning, varom i första stycket sägs, dömes till allmänt straff som i 1 § stadgas.

Bestämmelserna om tagande av muta och bestickning flyttades år 1962 över i tämligen oförändrat skick till den nya Brottsbalken och placerades där i 17 kap. 7 § resp. 20 kap. 2 §.⁴

På inrådan av lagrådet lämnades inte något förslag om att byta ut ordet belöning mot förmån eller att hänföra ringa fel till

⁴ Se NJA 1962 s. 290.

tjänstefel. Lagrådet erinrade om att ledamöter av beslutande församlingar m.fl. inte omfattades av tjänstefelsansvar och att böter kunde bli aktuellt i sådana fall. På lagrådets inrådan benämndes brottet ”tagande av muta eller otillbörlig belöning”. Den alternativa benämningen tagande av otillbörlig belöning borde enligt lagrådet användas när förmånen inte kunde antas ha haft någon inverkan på tjänsteutövningen.

Under riksdagsbehandlingen föreslogs att det straffbara området borde utvidgas till att gälla personer inom kommersiell idrott, med hänsyn till risken för korruption i samband med vadhallning. Första lagutskottet avstyrkte detta förslag och anförde att det med fog kunde ifrågasättas om de förhållanden som på sina håll utomlands föranlett lagstiftning mot obehörig inverkan på tävlingsresultat hade egentlig motsvarighet i Sverige. Lagutskottet ansåg det osannolikt att någon i förhoppning om vinst skulle försöka påverka deltagare i tävlingar där resultatet avgör spelet. Därvid hänvisade lagutskottet till att vadhallning i större omfattning endast förekom vid hästtävlingar och att de åtgärder för självsanering som vidtagits av organisationerna inom hästsporten medfört att det inte i någon nämnvärd omfattning förekommit missbruk. Lagutskottet ansåg att det borde överlämnas åt organisationerna inom idrotten och sporten att genom egna åtgärder stävja eventuella korruptionstendenser.

År 1976 avskaffades det s.k. ämbetsmannaansvaret. I stället utsträcktes straffbestämmelserna om mutbrott till att gälla alla arbets- och uppdragstagare inom stat och kommun. Ansvaret var dock fortfarande begränsat till den offentliga sektorn. Ämbetsansvarskommittén gavs därför i uppdrag att utreda förutsättningarna för en mer generellt utformad ansvarsregel.

Kommittén ändrade sin sammansättning och antog namnet Mutansvarskommittén. I betänkandet *Mut- och bestickningsansvaret* (SOU 1974:37) föreslog kommittén regler i brottsbalken om mutor och bestickning som var gemensamma för offentlig och privat sektor. Förslaget ledde år 1977 till lagstiftning. Samtidigt upphävdes bestämmelserna om bestickning och mutbrott i 1931 års lag om illojal konkurrens. 1977 års brottsbalksbestämmelser om mutor och bestickning gäller fortfarande. De har i princip inte ändrats sedan 1977 års riksdagsbeslut.

1977 års bestämmelser innebär att alla anställda inom offentlig och privat sektor omfattas av brottsbalkens straffbestämmelser om bestickning och mutbrott. Bestämmelserna omfattade dessutom

den som på grund av förtroendeställning såsom syssloman eller annars fått att för annan sköta rättslig eller ekonomisk angelägenhet eller ha tillsyn över skötseln av ekonomiska angelägenheter.

Enligt såväl mutbrotts- som bestickningsbestämmelsen krävs för straffansvar att belöningen är otillbörlig. När det gäller kravet på otillbörlighet uttalade departementschefen i förarbetena⁵ följande.

Innebörden av begreppet otillbörlighet får därmed central betydelse för avgränsningen av den nya straffbestämmelsens tillämpningsområde.

Vad som är otillbörligt får (alltså) bestämmas på grundval av en samlad bedömning av alla för det enskilda fallet betydelsefulla omständigheter. Jag delar i allt väsentligt de synpunkter på denna bedömning som anförts av kommittén. Otillbörlig är alltså varje transaktion som objektivt sett är ägnad att påverka funktionärens tjänsteutövning. Har mottagaren av förmånen handlat pliktstridigt eller har han haft sådant syfte, är gärningens otillbörlighet uppenbar. Otillbörlig är transaktionen också om det ligger i sakens natur att förmånens syfte inte gärna kan vara annat än att mottagaren skall vidta en viss pliktstridig åtgärd. Bedömningen blir svårare, när transaktionen inte har en tydlig och konkret inriktning på pliktstridighet. I regel blir då avgörande om transaktionen allmänt sett är ägnad att påverka funktionärens tjänsteutövning. Denna bedömning är i sin tur starkt beroende av den ifrågavarande förmånens ekonomiska värde. Förmåner av obetydligt värde innebär föga risk för påverkan och kan därför inte anses otillbörliga. Så snart det inte rör sig om bagateller synes man emellertid vid bedömningen av transaktionens otillbörlighet böra ta hänsyn även till andra faktorer. Bland dessa bör särskilt beskaffenheten av den tjänst eller det uppdrag som förmånstagaren innehar beaktas. En särställning i detta hänseende intas helt naturligt av personer som utövar myndighet eller annan väsentlig offentlig verksamhet.

Att förmånen har ett omedelbart samband med och ingår som ett naturligt och nyttigt led i funktionärens tjänsteutövning är en omständighet som normalt gör förmånen tillbörlig. Som exempel kan nämnas arbetsluncher och studieresor. I fråga om arten och värdet av tillåtliga förmåner av representationskaraktär kan viss vägledning hämtas från vad som enligt riksskatteverkets anvisningar gäller om avdragsgilla representationskostnader. En allmän förutsättning för att en förmån av detta slag skall anses tillbörlig är att dess syfte är helt legitimt. I detta hänseende får man ställa strängare krav när det gäller offentlig verksamhet. Att en funktionär inom den offentliga sektorn

⁵ Se NJA II 1977 s. 128 ff.

bjuds på en studieresa omfattande mer än någon dag torde sålunda mera sällan kunna anses tillbörligt.

Förmåner som faller inom ramen för vanlig artighet och uppmärksamhet i umgänget människor emellan -- exempelvis blomsteruppvaktning i samband med högtidsdagar, sjukdom och representation -- är givetvis i allmänhet att anse som tillbörliga. Om förmånerna utgörs av kapitalvaror eller annan dyrbarare egendom bör det för att kravet på tillbörlighet skall anses uppfyllt föreligga ett djupare vänskapsförhållande mellan givare och mottagare som inte enbart grundas på förbindelser i tjänsten. Att en förmån av mera betydande värde omfattas av s k allmän sedvänja eller en på visst samhällsområde accepterad kutym torde däremot inte utan vidare göra förmånen tillbörlig.

Enbart den omständigheten att funktionären mottar förmånen med sin huvudmans vetskap eller samtycke kan inte göra handlingen rättsenlig såvitt gäller den offentliga sektorn. Fråga uppstår då om förhållandet bör vara detsamma inom den privata sektorn. För en sådan ordning skulle bl.a. kunna åberopas de svårigheter som kan tänkas uppkomma exempelvis i ett större företag när det gäller att avgöra på vilken beslutsnivå vetskap eller samtycke skall föreligga. Väsentligare är emellertid att de aktuella bestämmelserna, som jag tidigare berört, inte endast avser att tillgodose huvudmannens intresse av lojal pliktutövning utan i än högre grad att skydda allmänheten från korruptionens skadeverkningar. I likhet med kommittén anser jag därför inte att en regel som innebär att huvudmannens samtycke alltid skall leda till frihet från ansvar är väl förenlig med den nya lagstiftningens syften. Det är emellertid samtidigt klart att det förhållandet att förmånen erbjuds eller mottas med huvudmannens vetskap eller samtycke i många fall bör få den konsekvensen att handlingen rimligen inte skall kunna leda till lagföring och straff. Därtill kommer som tidigare nämnts att sed och uppfattning liksom andra förhållanden av betydelse för bedömningen av rekvisitet otillbörlig torde vara betydligt mera skiftande inom den privata sektorn av samhället. Principiella skäl har också motiverat att den personkrets som här formellt skall omfattas av straffbestämmelsen har gjorts vidare än utredningen föreslagit. Mot bakgrund härav förordar jag att det för den privata sektorns del införs en särskild åtalsregel som innebär att åklagaren får väcka åtal mot arbets- eller uppdragstagare endast ifall då arbets- eller uppdragsgivaren anger brottet till åtal eller när åtal finnes påkallat från allmän synpunkt;

När det gäller den enskilda sektorn saknas enligt utskottets mening skäl att straffbelägga företeelser som kan ses som ett naturligt led i vedertagna umgängesformer inom näringslivet eller inom någon viss bransch därav. Inom denna sektor förekommer förmåner av reklam- och representationskaraktär vilkas syften får anses legitima och som i allmänhet bör accepteras. Sådana förmåner bör enligt utskottets

mening som regel inte betecknas som otillbörliga om de ej är inriktade på ett pliktstridigt handlande från arbets- eller uppdragstagarens sida. När det gäller svenska företags affärsförbindelser med utlandet måste också beaktas att synen på det tillbörliga i att lämna gåvor i samband med affärer växlar starkt från land till land. I tillämpningen kan givetvis inte bortses från den praxis som utvecklats i det främmande landet. Samtidigt bör dock understrykas att enbart det förhållandet att en förmån omfattas av allmän sedvänja eller accepterad kutym -- inom eller utom landet -- inte gör förmånen tillbörlig.

Avgörande för bedömningen av otillbörlighetsbegreppet bör i första hand vara syftet med straffbudet, dvs. de intressen som straffbudet avser att skydda måste skjutas i förgrunden. Med hänsyn till det traditionellt starka skyddsintresse som är förenat med myndighetsutövande verksamhet intar personer som utövar sådan verksamhet en särställning. Det är därför naturligt att otillbörlighetsbegreppet får en vidare innebörd när verksamheten innefattar myndighetsutövning än när så ej är fallet.

Inom den enskilda sektorn är av grundläggande betydelse uppdrags- eller arbetsgivarens intresse av att den anställda fullgör sina åligganden utan ovidkommande hänsyn samt det från allmän synpunkt angelägna intresset av fri och sund konkurrens inom handel och näringsliv. Transaktioner som objektivt sett är ägnade att skada dessa intressen bör anses otillbörliga.

Lagtextens utformning när det gäller personkretsen har ändrats vid ett flertal tillfällen, bl.a. när lagen om offentlig anställning och lagar om militärt ansvarssystem och totalförsvarspåbudsplikten har ändrats.⁶ Vidare har personkretsen utvidgats till att gälla tekniska funktionärer i ledande ställning, ledamöter och vissa utländska funktionärer samt har undantag gjorts för ledamöter hos vissa styrelser.⁷

Till följd av Sveriges tillträde till EU:s korruptionsprotokoll och OECD-konventionen om bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser omfattar straffansvaret även fall där mutan tillfaller annan än den vars tjänsteutövning påverkas av mutan.⁸

⁶ SFS 1976:601, 1982:102, 1986:645 och 1999:197.

⁷ SFS 1986:123, 1999:197, 2004:404 och 2004:785.

⁸ SFS 1999:197.

3 Nuvarande förhållanden

3.1 Utgångspunkter

Den som lämnar, erbjuder, lovar eller erbjuder någon, som har ett uppdrag av visst slag eller är en arbetstagare, muta eller annan otillbörlig belöning för tjänsteutövningen döms enligt 17 kap. 7 § brottsbalken för *bestickning* till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Spegelbilden av bestickningsbrottet är mutbrottet som återfinns i 20 kap. 2 § brottsbalken. Enligt den paragrafen döms för *mutbrott* om någon, som har ett uppdrag av visst slag eller är en arbetstagare, tar emot, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning. Kretsen av uppdragstagare och straffskalan är densamma som för bestickning.

Ansvar för mutbrott kan komma i fråga för var och en som är arbetstagare, oavsett om han eller hon fullgör sitt arbete inom ett offentligt organ eller ett privat företag. Förutom bestämmelserna om mutbrott och bestickning kan givande och tagande av muta inom den privata sektorn falla inom det straffbara området för *trolöshet mot huvudman* enligt 10 kap 5 § brottsbalken. Vid myndighetsutövning kan givande och tagande av muta bestraffas också som *tjänstefel* enligt 20 kap. 2 § brottsbalken. Bestämmelser om givande och tagande av muta i samband med röstning finns i 17 kap. 8 § brottsbalken som förskriver straff för *otillbörligt verkande vid röstning* och *otillbörlig belöning vid röstning*. En redogörelse för straffbestämmelsernas innehåll och omfattning samt vad som gäller i fråga om preskription, åtal och domsrätt lämnas i avsnitt 3.2–3.5.

Bestämmelserna om bestickning och mutbrott föreskriver straff, böter eller fängelse, för den som bryter mot dem. I stället för böter eller fängelse kan det dock dömas ut vissa andra påföljder, nämligen villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård, se

1 kap 3 § brottsbalken. Dessutom kan, vid sidan av de nämnda påföljderna för brott, ytterligare sanktioner komma i fråga såsom förverkande, företagsbot och näringsförbud. En kort redogörelse för dessa sanktioner lämnas i avsnitt 3.6.

Den straffrättsliga regleringen kompletteras av myndighetsföreskrifter, branschregler, företagskoder och andra normer som utarbetas av myndigheter och organisationer. I avsnitt 3.7 lämnas en redogörelse för myndighetsföreskrifter m.m. och i 3.8 för näringslivets självreglering.

Straffbestämmelserna om bestickning och mutbrott utgör grundbultarna i kampen mot korruption. Någon enhetlig definition av begreppet korruption finns inte, men det står klart att begreppet korruption omfattar mycket mer än givande och tagande av muta. Det är också tydligt att olika former av maktmissbruk inom offentlig och privat sektor måste bekämpas inte bara med straffbestämmelser om bestickning och mutbrott utan också med åtgärder som påverkar företagets sätt att agera i handel och vandel. Det kan röra sig om civilrättsliga sanktioner, arbetsrättsliga verktyg och skatterättsliga regler.

Utredningen har inte till uppgift att göra en allmän översyn av hur korruption kan och bör bekämpas. Civilrättsliga sanktioner och andra regler av nyssnämnts slag kan dock påverka mutbrottslagstiftningens innehåll och omfattning. Här ska därför i korthet nämnas följande.

I den nya konkurrenslagen (2008:579) finns bestämmelser om konkurrensskadeavgift (högst 10 % av företagets omsättning), avgiftsföreläggande, näringsförbud, vite, avtals ogiltighet och skadestånd. Bestämmelserna syftar till att motverka konkurrenskadliga affärsmetoder i näringslivet.

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och lagen (2008:962) om valfrihetssystem innehåller bestämmelser om skadestånd och andra åtgärder för att motverka att konkurrensen sätts ur spel i den offentliga sektorn. Konkurrensverket använder lagen för att främja konkurrensen och en effektiv offentlig upphandling.

Enligt marknadsföringslagen (2008:486) kan otillbörlig marknadsföring och vissa andra förfaranden leda till marknadsstörningsavgift (högst 5 milj. kr.), förbud, vite, skadestånd och ålägganden av olika slag. Konsumentombudsmannen bevakar

konsumenternas intressen och kan påkalla de nämnda åtgärderna hos Marknadsdomstolen.

Om någon lider skada till följd av trolöshet mot huvudman, bestickning eller mutbrott, kan skadeståndsansvar inträda enligt 2 kap. 2 § skadeståndslagen. Vidare kan avtal som ingåtts i samband med ett sådant brott gå åter eller jämkas enligt avtalslagen.

Att överlämna eller ta emot förmåner kan, oavsett om det innefattar brott eller inte, få skatterättsliga konsekvenser. Den som tar emot en otillbörlig förmån kan bli skattskyldig för beloppet och en näringsidkare som lämnar en sådan belöning kan vägras avdrag för kostnaden.

Här kan också nämnas att godkända och auktoriserade revisorer kan vara skyldiga att till styrelsen eller verkställande direktören i ett reviderat aktieföretag eller till åklagare anmäla misstanke om oegentligheter, t.ex. mutbrott. Om revisorn inte fullgör sin anmälningskyldighet, riskerar han eller hon en disciplinär sanktion från Revisorsnämnden.

3.2 Mutbrott och bestickning

3.2.1 Lagtext

17 kap. 7 § brottsbalken

Den som till arbetstagare eller annan som avses i 20 kap. 2 § lämnar, utlovar eller erbjuder, för denne själv eller för annan, muta eller annan otillbörlig belöning för tjänsteutövningen, döms för bestickning till böter eller fängelse i högst två år.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

17 kap. 17 § brottsbalken

I vissa fall av bestickning får åklagare väcka åtal endast om brottet anges till åtal av arbets- eller uppdragsgivaren till den som utsatts för bestickningen eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detta gäller om bestickning skett i förhållande till någon som

1. inte är arbetstagare hos staten eller hos kommun,
2. inte omfattas av 20 kap. 2 § andra stycket 1-4, 8 eller 9 och
3. inte är främmande stats minister eller ledamot av främmande stats lagstiftande församling.

20 kap. 2 § brottsbalken

Arbetstagare som, för sig själv eller för annan, tar emot, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin

tjänsteutövning, döms för mutbrott till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla, om arbetstagaren begått gärningen innan han erhöll anställningen eller efter det han slutat densamma. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vad i första stycket sägs om arbetstagare skall också tillämpas på

1. ledamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan myndighet som hör till staten eller till kommun, landsting eller kommunalförbund,
2. den som utövar uppdrag som är reglerat i författning,
3. den som omfattas av lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. eller annan som fullgör lagstadgad tjänsteplikt,
4. den som utan att inneha anställning eller uppdrag som nu har sagts utövar myndighet,
5. den som i annat fall än som avses i 1–4 på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan
 - a) sköta en rättslig eller ekonomisk angelägenhet,
 - b) genomföra en vetenskaplig eller motsvarande utredning,
 - c) självständigt sköta en kvalificerad teknisk uppgift, eller
 - d) övervaka utförandet av en sådan uppgift som anges i a, b eller c,
6. främmande stats minister, ledamot av främmande stats lagstiftande församling eller ledamot av främmande stats organ motsvarande dem som avses i 1,
7. någon som, utan att inneha anställning eller uppdrag som nu har sagts, utövar främmande stats myndighet eller utländskt skiljemannauppdrag,
8. ledamot av kontrollorgan, beslutande organ eller parlamentarisk församling i mellanstatlig eller överstatlig organisation där Sverige är medlem, och
9. domare eller annan funktionär i internationell domstol vars domsrätt Sverige godtar.

20 kap. 5 § brottsbalken

Åklagare får, utan hinder av vad som annars är föreskrivet, åtala brott varigenom arbetstagare hos staten eller hos kommun eller annan som avses i 2 § andra stycket 1–4 har åsidosatt vad som åligger honom i utövningen av anställningen eller uppdraget.

Utan hinder av bestämmelserna i första stycket skall dock gälla

1. vad som i denna balk föreskrivs om att åtal inte får ske utan förordnande av regeringen eller den regeringen har bemyndigat och
2. vad som i annan lag eller författning är föreskrivet om åtal för gärning, för vilken straff är stadgat endast om den förövas av innehavare av anställning eller uppdrag som avses i första stycket.

Har mutbrott begåtts av någon som inte omfattas av första stycket eller av 2 § andra stycket 8 eller 9 och inte är främmande stats minister eller ledamot av främmande stats lagstiftande församling, får åklagare väcka åtal endast om brottet anges till åtal av arbets- eller uppdragsgivaren eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Om det inte finns särskilda bestämmelser för ett visst fall, får åklagare åtala brott mot sådan tystnadsplikt som gäller till förmån för enskild målsägande endast om denne anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Om åtal för brott som i utövningen av tjänsten eller uppdraget begåtts av riksdagsledamot, statsråd, justitieråd, regeringsråd eller innehavare av tjänst eller uppdrag hos riksdagen eller dess organ gälla särskilda bestämmelser.

3.2.2 Inledning

Bestämmelserna om bestickning och mutbrott finns i olika kapitel i brottsbalken. Medan bestickning har upptagits i 17 kap., som har rubriken Om brott mot allmän verksamhet m.m., finns bestämmelserna om mutbrott i 20 kap, som har rubriken Om tjänstefel m.m.

Bestämmelserna om bestickning och mutbrott utgör olika sidor av samma gärning. Brott på den mottagande (något missvisande ofta benämnt passiva) sidan betecknas mutbrott, medan brott på den givande (aktiva) sidan rubriceras bestickning. Den straffbelagda gärningen är i princip detsamma och kretsen av dem som kan bli föremål för bestickning och kretsen av dem som kan göra sig skyldiga till mutbrott sammanfaller.

Straffbestämmelserna om bestickning och mutbrott är förhållandevis komplicerade med många objektiva rekvisit och korsvisa hänvisningar.

Straffbestämmelserna om bestickning och mutbrott syftar i första hand till att förebygga att ett arbete eller ett uppdrag utförs felaktigt och illojalt. Korruption i den offentliga sektorn leder till felaktiga myndighetsbeslut som leder till rättsförluster för enskilda och ekonomisk vanvård av det allmänna. Det skapar en misstro mot den offentliga förvaltningen som, om korruptionen blir omfattande, hotar det demokratiska statsskicket. Korruption i den privata sektorn återigen kan skada en arbets- eller uppdragsgivares intressen. Den kan också begränsa den fria konkurrens som ska garantera att företagen väljer de ekonomiskt mest effektiva lösningarna och skadar därför de företag som utsätts för illojal konkurrens, konsumenter och kunder som får betala ett högre pris, men också samhällsekonomin i stort eftersom ineffektiva företag som annars skulle ha dukat under i konkurrensen med mera effektiva företag överlever på grund av sina korrupta affärsmetoder.

3.2.3 Personkretsen

Mutbrott kan begås av alla arbetstagare samt vissa uppdragstagare. Uppdragstagarna anges i 20 kap. 2 § andra stycket brottsbalken genom en uppräknig i nio punkter av olika uppdragstyper. Genom en hänvisning i 17 kap 7 § omfattar ansvaret för bestickning belöningar som ges inte bara till arbetstagare utan också till personer med uppdrag av den typ som anges i 20 kap. 2 §. Kretsen av dem som kan bli föremål för bestickning och kretsen av dem som kan göra sig skyldiga till mutbrott sammanfaller således. Gärningen kan ha begåtts innan den som tog emot mutan erhöll anställningen eller uppdraget eller efter det att anställningen eller uppdraget upphört.

Med arbetstagare avses den som är arbetstagare i civilrättslig mening. Alla anställda omfattas således av mutansvar, oavsett om anställningen är i den offentliga eller privata sektorn, utan hänsyn till om den är på hel- eller deltid och oberoende av om det är fråga om ordinarie anställning eller ett vikariat. Det saknar också betydelse om arbetsgivaren är en juridisk eller en fysisk person. Den som är anställd av en ideell förening, stiftelse eller enskild firma kan således göra sig skyldig till mutbrott. Mutansvaret är inte heller begränsat till enbart svenska förhållanden. Det är således ett brott enligt svensk lag om en utländsk arbetstagare låter sig mutas utanför Sveriges gränser. Att det för åtal i Sverige krävs en svensk anknytning är en annan sak.

En näringsidkare är inte att anse som arbetstagare och om någon i sin egenskap av näringsidkare accepterar en otillbörlig belöning är det inte straffbart som mutbrott.

I 20 kap. 2 § andra stycket utsträcks den personkrets som omfattas av mutansvar till att omfatta även vissa uppdragstagare inklusive offentliga funktionärer.

Enligt *punkten 1* omfattas ledamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan myndighet som hör till staten eller till kommun, landsting eller kommunalförbund. Det kan exempelvis röra sig om en riksdagsledamot eller en ledamot i hyresnämnd.

Enligt *punkten 2* omfattas den som har ett uppdrag som är reglerat i författning, t.ex. en nämndeman, en skiljeman, en boutredningsman eller en konkursförvaltare.

Enligt *punkten 3* omfattas den som fullgör lagstadgad tjänsteplikt. Med lagstadgad tjänsteplikt avses en skyldighet enligt lag att utföra viss tjänst åt det allmänna, t.ex. värnplikt och civilplikt enligt

lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.¹ Enligt *punkten 4* omfattas den som på annat sätt än genom anställning eller nyss nämnda uppdrag utövar myndighet, t.ex. dispaschör. Det är det faktiska utövandet av offentlig myndighet som konstituerar mutansvaret. Under punkten faller exempelvis en enligt lag förordnad ordningsvakt när han eller hon avvisar, avlägsnar eller omhändertar någon.

Enligt *punkten 5* omfattas ytterligare några uppdragstagare. Det gäller den som i annat fall än som avses i de föregående punkterna på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan a) sköta en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, b) genomföra en vetenskaplig eller motsvarande utredning, c) självständigt sköta en kvalificerad teknisk uppgift eller d) övervaka utförandet av en sådan uppgift som anges i a, b eller c.

Den personkrets som träffas med uppdragsbeskrivningarna i punkterna 1–5 överensstämmer i stort sett med den personkrets som enligt 10 kap. 5 § brottsbalken kan dömas för trolöshet mot huvudman. Den sistnämnda personkretsen omfattar nämligen var och en som på grund av förtroendeställning har fått i uppgift att för någon annan sköta en ekonomisk angelägenhet eller självständigt handha en kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av en sådan angelägenhet eller uppgift.

I likhet med bestämmelsen om trolöshet mot huvudman omfattar bestämmelsen om mutbrott bl.a. styrelseledamöter i bolag, föreningar och stiftelser, likvidatorer, revisorer och andra personer med förvaltande eller kontrollerande uppgifter inom ett företag. Andra exempel är mäklare, handelsagenter, handelsresande, kommissionärer, revisorer som fullgör due diligence- och andra särskilda gransknings- eller värderingsuppdrag, auktionsförrättare, fastighetsförvaltare och andra som utför sysslomannauppdrag.

En uppdragstagare som inte står i förtroendeställning i förhållande till uppdragsgivaren kan däremot inte dömas för vare sig mutbrott eller trolöshet mot huvudman. Som exempel på en sådan uppdragstagare kan nämnas en egen företagare som arbetar som underentreprenör utan eget uppdragsavtal med byggherren. Han eller hon ingår då inte i den personkrets runt byggherren som har ett straffansvar på grund av förtroendeställning i förhållande till denne.

¹ Utredningen om totalförsvarsplikten har i SOU 2009:63 föreslagit att värn- och civilplikten den 30 juni 2010 görs vilande och ersätts av en frivillig militär grundutbildning.

Den som på grund av förtroendeställning genomför en vetenskaplig eller motsvarande utredning omfattas också av mutansvar. Bestämmelsen tar närmast sikte på förhållanden inom läkemedelsbranschen. Konsulter som bedömer om ett preparat uppfyller kraven för registrering som läkemedel omfattas av mutansvar, liksom experter som bistår landstingens läkemedelskommittéer vid beslut om inköp av läkemedel.

Vidare omfattar mutansvaret den som självständigt sköter en kvalificerad teknisk uppgift eller övervakar hur en sådan uppgift utförs. Hit hör ledare av forsknings- eller utvecklingsprojekt, föreståndare för datorcentraler och liknande tekniskt ansvariga personer i nyckelpositioner.

Enligt *punkterna 6–9* omfattas vissa utländska offentliga funktionärer också av mutansvar. Det gäller minister, parlamentsledamot och ledamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan myndighet som hör till en utländsk stat eller till en utländsk motsvarighet till kommun, landsting eller kommunalförbund. (punkten 6), den som utövar utländsk myndighet eller utländskt skiljemannauppdrag (7), ledamot av kontrollorgan, beslutande organ eller parlamentariker i mellan- eller överstatlig organisation där Sverige är medlem samt domare och annan funktionär i internationell domstol vars domsrätt Sverige godtar. Sålunda omfattas bl.a. EU-parlamentariker, EG-kommissionärer samt domare vid EG-domstolen, Revisionsrätten och Internationella brottmålsdomstolen av mutansvar.

3.2.4 Den brottsliga handlingen

Den brottsliga handlingen utgörs vid bestickning/mutbrott av att lämna/ta emot, utlova/låta åt sig utlova eller erbjuda/begära en otillbörlig belöning för ”tjänsteutövning”. Till skillnad mot vad som gäller vid trolöshet mot huvudman krävs vid bestickning och mutbrott att minst två personer agerar tillsammans. De kallas i det följande givaren respektive mottagaren.

När det gäller att lämna eller ta emot en belöning krävs inte att den rent fysiskt lämnas till mottagaren. Det kan räcka att förmånen med givarens eller mottagarens kännedom har kommit mottagaren till handa, t.ex. på arbetsplatsen eller i bostaden. Om mottagaren omedelbart lämnar tillbaka belöningen eller visar att han eller hon inte tänker behålla den, föreligger inte mutbrott.

Att utlova en belöning innebär att givaren ställer i utsikt en framtida förmån åt mottagaren. Som exempel kan nämnas att en bilist som stoppats av polisen för fortkörning lovar polismannen rabatt när denne nästa gång handlar i bilistens butik om denne inte rapporterar händelsen. Bilisten kan dömas för mutbrott även om polisen avböjer erbjudandet.

Med uttrycket "låta åt sig utlova" avses att givaren och mottagaren kommer överens om att en otillbörlig belöning ska utgå. Enligt förarbetena saknar det betydelse om en av dem senare inte vill fullfölja avtalet. I det nyss nämnda exemplet kan polismannen t.ex. acceptera att inte vidta någon åtgärd mot löftet om rabatt vid köp i butiken och kan då straffas för mutbrott, även om han senare inte utnyttjar rabatten.

För att någon ska anses ha erbjudit eller begärt en muta krävs att erbjudandet eller kravet har lämnats på ett klart och tydligt sätt samt varit allvarligt menat.

3.2.5 Belöningen

För straffansvar krävs att det är fråga om en muta eller annan otillbörlig belöning. Vad som kan anses utgöra en belöning har i praxis tolkats extensivt. Varje förmån som kan påverka mottagaren att utföra sitt arbete eller uppdrag på ett för givaren fördelaktigt sätt har ansetts utgöra en belöning.

Normalt rör det sig om materiella förmåner med ekonomiskt värde, t.ex. penninggåvor, rabatter, upplåtelse av nyttjanderätt, provisioner, varukrediter, lån eller borgensåtaganden. Det kan också vara fråga om förmåner av immateriell natur, t.ex. förord, betyg eller liknande. Ibland kan förmånerna vara dolda. Exempel på dolda förmåner är arbetstjänster, grundlöst uteblivna eller starkt nedsatta debiteringar, eftergivande av räntor och amorteringar, oförklarligt höga konsultarvoden och till självkostnadspris tillhandahållna varor och tjänster.

3.2.6 Sambandet med arbetets eller uppdragets utövande

För straffansvar krävs att belöningen har samband med mottagarens utövande av sitt arbete eller uppdrag. I lagtexten uttrycks detta med att belöningen ges till eller mottas av en arbetstagare "för

sin tjänsteutövning”. Vad som sägs i första stycket om arbetstagare ska emellertid tillämpas på de i andra stycket angivna uppdragstagarna. Det innebär för uppdragstagarnas del att belöningen ska ha lämnats för hans eller hennes ”uppdragsutövning”, dvs. när han eller hon fullgör ett uppdrag som anges i andra stycket.

Det krävs inte att förmånen har samband med en viss åtgärd inom ramen för anställningen, att den syftar till en oriktig åtgärd eller att givaren får en fördel. Förmånen måste dock lämnas under sådana omständigheter att det finns anledning att befara att den kan påverka hur mottagaren utövar sitt arbete eller uppdrag. Om mottagaren har möjlighet att aktivt eller passivt i sin anställning eller sitt uppdrag gynna givaren föreligger ofta samband mellan förmånen och arbetets eller uppdragets utövande.

Den gynnande åtgärden behöver inte omfattas av mottagarens formella behörighet. Det krävs inte heller att mottagaren har till uppgift att vidta denna åtgärd. Det är tillräckligt att mottagaren i sin anställning eller i sitt uppdrag faktiskt kan utöva inflytande på åtgärden på ett sätt som främjar givarens intresse. En anställd som ska bereda eller föredra ett ärende för beslut kan sålunda göra sig skyldig till mutbrott.

Det förekommer ofta att en förmån lämnas på grund av något annat förhållande mellan givaren och mottagaren än mottagarens arbete eller uppdrag. Transaktionen kan då inte anses lämnad/mottagen för tjänsteutövningen. Så kan vara fallet om parterna är vänner eller om förmånen utgör ersättning för ett uppdrag som mottagaren åtagit sig vid sidan av anställningen eller uppdraget.

Rekvisitet ”för sin tjänsteutövning” har betydelse för om en belöning ska anses otillbörlig. Ofta torde en belöning inte kunna anses otillbörlig, om den inte har samband med mottagarens utövande av sitt arbete eller uppdrag.

I **NJA 1953 C 710** ansågs en vägmästare ha mottagit provision i tjänsten av en innehavare av ett gruvbolag. Vägmästarens invändning om att det var fråga om ersättning för privat kundanskaffning lämnades utan avseende och han dömdes för tagande av muta.

I **NJA 1956 s. 129** dömdes en kamrer vid en vägförvaltning för tagande av muta. Han hade fått direktören för ett företag som vägförvaltningen anlätade att ställa ut en växel till förmån för kamreren. Kamreren och direktören hade haft beröring med varandra endast eller i vart fall huvudsakligen på grund av kamrerens anställning.

I NJA 1958 B6 ansågs en byrådirektör ha tagit emot pengar för ett uppdrag vid sidan av sin anställning och han ansåg därför inte ha tagit emot pengarna för sin tjänsteutövning. Han dömdes dock för tjänstefel.

I RH 1981:13 ansågs samband mellan en lämnad förmån och utövandet av ett förtroendeuppdrag föreligga när en byggmästare lämnat presentkort som födelsedagspresent till ordföranden i kommunstyrelsen och byggnadskommittén. De hade känt varandra länge men inte umgåtts. Byggmästaren dömdes därför för bestickning.

3.2.7 Otillbörlighet

För straffbarhet krävs att belöningen är otillbörlig. I förarbeten och doktrin har uttalats att den närmare bedömningen av begreppet inte kan preciseras i lagtext. Vad som bör anses otillbörligt växlar nämligen från tid till annan och kan skilja sig mellan olika verksamhetsområden. Frågan om huruvida en belöning är otillbörlig ska avgöras genom en samlad bedömning med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall.

Enligt förarbetena är varje transaktion som objektivt sett är ägnad att påverka mottagarens tjänsteutövning otillbörlig. Har mottagaren av förmånen handlat pliktstridigt eller har han eller hon haft ett sådant syfte, bör gärningen anses otillbörlig. Om det ligger i sakens natur att förmånens syfte inte kan vara något annat än att mottagaren skall vidta en viss pliktstridig åtgärd är förmånen också otillbörlig.

Bedömningen blir betydligt svårare när transaktionen inte har en tydlig och konkret inriktning på pliktstridighet. Avgörande blir om transaktionen är ägnad (typiskt sett) att påverka mottagarens tjänsteutövning. Av stor betydelse är då förmånens ekonomiska värde. En förmån av obetydligt värde innebär ofta liten risk för påverkan, något som kan leda till att den inte anses otillbörlig.

En annan faktor av betydelse för bedömningen av otillbörligheten är vilken typ av anställning eller uppdrag som mottagaren har. Om anställningen eller uppdraget innefattar myndighetsutövning eller annan väsentlig offentlig verksamhet, gör intresset av att upprätthålla allmänhetens förtroende för offentlig förvaltning och demokratiska institutioner att otillbörlighetsbegreppet får en vidare innebörd än inom den privata sektorn. Inom den privata sektorn påverkas bedömningen mera av vilken vikt arbets- eller uppdragsgivaren lägger vid att den anställde eller uppdragstagaren

fullgör sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag utan ovidkommande hänsyn samt av det allmännas intresse av att motverka snedvridna konkurrensförhållanden.

I viss mån kan det ha betydelse om transaktionen eller erbjudandet sker öppet eller inte. Inom den offentliga sektorn kan huvudmannens vetskap och samtycke sällan göra en belöning till en anställd eller uppdragstagare rättsenlig. Annorlunda ställer det sig i den privata sektorn. Om en förmån erbjuds eller tas emot med huvudmannens vetskap eller samtycke bör i många fall handlingen inte rimligen kunna leda till lagföring och straff; jfr systemet med dricks till servitörer på restaurang. Å andra sidan är det ofta otillbörligt av en arbets- eller uppdragstagare att ta emot en förmån i strid med sin huvudmans uttryckliga vilja, även om förmånen har ett tämligen obetydligt värde.

I förarbetena har uttalats att det inte går att använda sig av fasta värdegränser eller andra yttre faktiska omständigheter för att bestämma innehållet i otillbörlighetsbegreppet. Även om en förmån sedd för sig har ett bagatellartat värde, kan saken komma i ett annat läge, om förmånen lämnas återkommande eller rutinemässigt. Upprepade förmåner kan tillsammans uppgå till ett belopp som är så stort att det kan befaras påverka mottagaren. När måttet är rågat blir nästa transaktion att bedöma som otillbörlig, trots att beloppet är ringa.

I **NJA 1981 s.** ansågs ett företags julgåvor i form av sprit, blommor, choklad och blommor till kommunala arbetstagare i ansvarsfulla befattningar inte vara otillbörliga. Varje gåva var av ganska ringa värde och liknande gåvor hade lämnats under många år. Det ansågs inte finnas någon sannolikhet för att mottagarna skulle låta sig påverkas av gåvorna i sitt arbete.

I **NJA 1993 s. 539** dömdes företrädare för ett företag för bestickning till 30 dagsböter. Företaget hade skickat erbjudanden till ett stort antal namngivna arbetstagare vid olika arbetsplatser, offentliga som privata. Erbjudandet avsåg gåva av en bärbar ljudspelare till arbetstagaren, om produkter ur en katalog beställdes för ett visst minsta belopp. Ljudspelaren hade ett värde på 298 kr. Förmånens värde ansågs inte vara så obetydligt att det inte funnits en beaktansvärd risk att syftet med erbjudandet skulle uppnås. Den erbjudna belöningen ansågs därför otillbörlig, även om erbjudandet lämnats öppet och erbjudanden av detta slag inte var ovanliga. Två av fem justitieråd var skiljaktiga och ansåg att erbjudandet, om än otillbörligt från marknadsförings-synpunkt, inte var otillbörligt enligt brottsbalkens bestämmelser om bestickning.

Enligt förarbetena är en förmån normalt tillbörlig, om den ingår som ett naturligt och nyttigt led i en arbets- eller uppdragstagares tjänsteutövning, exempelvis arbetsluncher och studieresor. I detta hänseende ställs dock strängare krav på anställda och uppdragstagare i offentlig än i privat verksamhet.

I **NJA 1981 s. 1174** ansågs att en studieresa till Stockholm för kommunalmän från Skåne inte var otillbörlig, även om resan varit mera omfattande än som varit motiverat med hänsyn till syftet med resan och vissa inslag varit av en högre standard än tillbörligt.

I **RH 1997:33** ansågs det inte otillbörligt för kommunala befattningshavare ifrån Bollnäs att motta gratis lunch á 30 kr, middag á 350 kr och inträdesbiljetter till VM-tävlingar i friidrott i Göteborg, som de bevistade i tre timmar. Vid evenemanget skulle en viss golvbeläggning, som användes vid idrottsevenemanget, demonstreras.

I **RH 1993:74** dömdes ett kommunalråd för mutbrott efter att ha rest till Budapest på ett företags bekostnad. Syftet med resan var att diskutera en företagsetablering i kommunen, men något sakligt skäl att förlägga sammanträdet till Budapest fanns inte.

Av förarbetena framgår vidare att företeelser som utgör ett naturligt led i vedertagna umgängesformer inom näringslivet inte bör vara straffbara. Inom den privata sektorn förekommer förmåner av reklam- och representationskaraktär som har legitima syften och i allmänhet bör kunna accepteras. Sådana förmåner är som regel inte otillbörliga, om de inte är inriktade på att arbets- eller uppdragstagaren ska åsidosätta sina skyldigheter.

När det gäller arten och värdet av förmåner vid representation eller liknande har i förarbetena anförts att viss vägledning kan hämtas från riksskatteverkets anvisningar om avdragsgilla representationskostnader. Enligt samma förarbeten måste dock beaktas att dessa anvisningar har helt andra syften än de straffrättsliga reglerna och de kan därför inte användas för att dra en gräns mellan straffbara och straffria beteenden.

Förmåner som faller inom ramen för vanlig artighet och uppmärksamhet i umgänget människor emellan är givetvis tillbörliga. Det kan t.ex. röra sig om uppvaktning i samband med en högtidsdag, sjukdom och representation. Är det fråga om en gåva av dyrbar egendom bör det enligt förarbetena finnas ett djupare vänskapsförhållande mellan givare och mottagare som inte enbart grundas på förbindelser i arbetet för att gåvan ska kunna godtas. En befattningshavare som avgår med pension bör också kunna få gåvor

från personer som han eller hon under sitt yrkesliv haft kontakt med utan att det anses vara otillbörligt.

Bidrag utan villkor eller förbehåll till ett politiskt parti ska i första hand anses vara ägnat att främja partiets politik i största allmänhet. Även om en sidoeffekt av bidraget är att partiets företrädare gynnas i sina politiska karriärer, kan bidraget normalt inte anses utgöra en otillbörlig belöning. Samma sak gäller om bidraget syftar till att uppnå ett visst politiskt beslut, t.ex. sänkt inkomstskatt för alla, men detta ligger i linje med partiets politiska målsättning. Kan bidraget kopplas samman med en åtgärd som företas av någon av partiets företrädare och som inte ligger inom ramen för genomförandet av partiets politiska program, förhåller sig saken annorlunda. Ett använt exempel är att en politiker genomför en vapenaffär med vetskap om att vapenleverantören lämnar ett stort bidrag till hans politiska parti.

Högsta domstolen har på senare tid i två domar prövat otillbörlighetsrekvisitet.

I NJA 2008 s. 812 dömdes två anställda vid Svensk Bilprovning för mutbrott. De hade av personer anställda vid bilföretag som regelbundet besiktigade fordon på deras besiktningssanläggning, fått eller fått till förmånspris köpa öl och sprit. Värdet på förmånen var vid varje tillfälle måttligt, men det hade varit fråga om ett upprepat förfarande. Objektivt sett hade förfarandet gett anledning till misstanke att bilföretagen som lämnat förmånen fått förmånligare behandling än andra kunder vid bilprovningen.

I NJA 2008 s. 705 ansågs deltagande i älgjakt inte otillbörligt. Verkställande direktören i ett skogsbolag bjöd in en landshövding till en älgjakt. Jakten pågick under en och en halv dag och bolaget bekostade övernattnings i en jaktvillan, två middagar samt en lunch i fält. Inslaget av myndighetsutövning i landshövdingens arbete ansågs vara begränsat och bedömningen av vad som skulle anses vara en otillbörlig förmån blev därmed något mindre sträng. Älgjakten är av stor betydelse i Jämtlands län, vilket gjorde det naturligt och legitimt för landshövdingen att delta i en älgjakt. Förmånens art kunde inte i sig anses ha påverkat landshövdingens arbete. Det beaktades även att landshövdingen beskrivit sina intryck av jakten öppet.

3.2.8 Mottagare

För straffansvar krävs att arbets- eller uppdragstagaren tar emot eller begär (erbjuds) förmånen för sig själv eller för annan. Mutansvaret omfattar således situationer där förmånen tillfaller eller

ska tillfalla någon annan än den vars arbete eller uppdrag kan befaras bli påverkat.

Lagtexten kan ge intrycket att förmånen kan vara avsedd för vem som helst. Så är dock inte fallet. Enligt förarbetena måste det finnas en koppling mellan den mutansvarige arbets- eller uppdragstagaren och den som tar emot den otillbörliga förmånen, så att förmånen på ett eller annat sätt kan anses gynna arbets- eller uppdragstagaren.

Två exempel kan klargöra saken. Rektorn för en skola lovar den kommunale handläggaren av rektorns byggnadslovsansökan att handläggarens dotter ska få högsta betyg om bygglov meddelas. Chefen för ett byggföretag lovar den kommunale inköpschefen att om företagets offert accepteras av kommunen så ska byggföretaget utan ersättning utföra vissa arbeten på en fastighet som ägs av inköpschefens hustru.

För ansvar krävs inte att förmånen rent fysiskt tas emot av arbets- eller uppdragstagaren för vidarebefordran till tredje man. Det räcker att han eller hon känner till att förmånen kommit i tredje mans besittning och att han eller hon godkänt eller på något annat aktivt sätt verkat för att förmånen ges. Ansvar kan också inträda om arbets- eller uppdragstagaren varit passiv, förutsatt att han känt till att förmånen skulle ges och omständigheterna är sådana att han måste anses ha lämnat sitt tysta godkännande till detta.

Om en muta lämnas till en tredjeman kan denne straffas för medverkan till brottet, om han eller hon förstår på det sätt som krävs för uppsåt att förmånen lämnas till honom eller henne som en otillbörlig belöning för den mutansvarige arbets- eller uppdragstagarens sätt att utföra sitt arbete eller uppdrag.

3.2.9 Tidsmässigt samband

Ansvar för mutbrott kan inträda för förmån som ges innan arbets- eller uppdragstagaren anställts respektive fått något uppdrag. Han eller hon måste dock sedermera bli anställd eller få uppdraget. Däremot krävs inte att arbets- eller uppdragstagaren också har börjat arbeta i sin anställning eller sitt uppdrag.

Ansvar för mutbrott kan vidare inträda för förmån som ges efter det att arbets- eller uppdragstagaren slutat sin anställning eller sitt uppdrag. En förmån som i efterhand lämnas som belöning för vad

arbets- eller uppdragstagaren gjort i sin tjänste- eller uppdragsutövning kan således leda till straffansvar.

En efterföljande belöning kan inte ha till syfte att påverka mottagarens handlande. Straffansvaret har införts främst på grund av de praktiska svårigheter som åklagaren har när det gäller att motbevisa ett påstående om att förmånen inte varit utlovad eller begärd. Dessutom vill man undvika ett system där arbets- eller uppdragstagare påverkas i sitt arbete eller uppdrag av utsikten att i samband med pensionering eller liknande få en belöning för sin tjänste eller uppdragsutövning. Det är också ägnat att skapa misstro mot den offentliga förvaltningen, om tjänstemän efter avgången får förmåner av personer eller företag som de haft att göra med i tjänsten. Det väckte exempelvis uppseende när den förre statsministern i Tyskland, Gerhard Schröder, som under sin tid som regeringschef arbetat för en oljeledning på Östersjöns botten från Ryssland till Tyskland, efter sin avgång fick ett välbetalt uppdrag som styrelseordförande i det oljebolag som låter bygga ledningen. En annan sak är att en efterföljande belöning, t.ex. en måttfull gåva i samband med pensionsavgång, som regel är tillbörlig.

I NJA 1987 s. 604 hade en tidigare arbetstagare inom hemtjänsten erhållit en lantgård genom testamente. Testator ville att gården skulle komma i en pålitlig persons händer. Det ansågs inte bevisat att gården getts till testamentstagaren som belöning för dennes insatser inom hemtjänsten åt testatorn.

För ansvar krävs att gärningsmannen har uppsåt som täcker alla objektiva rekvisit. När det gäller rekvisitet otillbörlighet måste gärningsmannen inte känna till att belöningen är att anse som otillbörlig, men han eller hon måste ha kunskap om de faktiska och rättsliga omständigheter som gör att belöningen anses otillbörlig.

Det är inte straffbart att av oaktsamhet bryta mot bestämmelserna om bestickning och mutbrott.

3.2.10 Påföljd

Straffet för bestickning och mutbrott är böter eller fängelse i högst två år. I grova fall är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffskalorna är förhållandevis vida. De överensstämmer med straffskalorna för trolöshet mot huvudman, tjänstefel och grovt tjänstefel.

Straffbestämmelserna täcker in fall som har ett mycket lågt straffvärde. Någon särskild straffskala för ringa brott eller någon regel om strafffrihet vid ringa fall finns dock inte. Om förmånen har obetydligt värde kan åklagaren ibland finna att belöningen inte är otillbörlig och avskryva saken på den grunden att gärningen inte utgör något brott. Är detta inte möjligt men brottet är ringa, kan åklagaren finna att det inte är påkallat från allmän synpunkt att väcka åtal.

Någon närmare vägledning för när ett brott ska anses grovt ges inte i lagtexten. Enligt förarbetena är de högsta straffsatserna förbehållna mutor i samband med myndighetsutövning eller annan viktig offentlig verksamhet. I sådana fall förutsätts att den mutade har en ställning som är i särskilt behov av integritetsskydd, att denne har begått eller haft för avsikt att begå en pliktstridig handling eller orsakat stor skada. Ingen av dessa omständigheter medför emellertid att gärningen måste bedömas som grov. Andra omständigheter av betydelse är om gärningen rört mycket stora belopp, skett systematiskt eller i stor omfattning.

Mutbrott och bestickning kan i vissa fall ha ett så högt straffvärde eller utgöra brott av en sådan art att fängelse väljs som påföljd även om den dömde inte tidigare är straffad för likartad brottslighet. En gärning med lägre straffvärde än åtta månader anses inte böra föranleda fängelse som påföljd om det inte är fråga om återfall eller s.k. artbrott. Ett fängelsestraff på sex månader eller lägre kan få avtjänas i hemmet genom s.k. fotboja.

Enligt litteraturen (Borgeke och Sterzel, *Påföljdspraxis*, 2009) bör mutbrott som begåtts mer av okunnighet om reglerna eller av obetänksamhet ge böter. Är så inte fallet och mutbrottet rör större belopp eller företas med syfte att snedvrída konkurrensen eller i övrigt ge gärningsmannen orättmätiga förmåner, bör brottet föranleda fängelse eller villkorlig dom i förening med böter.

I RH 1996:30 dömdes en avdelningsdirektör vid Byggnadsstyrelsen för mutbrott till åtta månaders fängelse med hänsyn till brottets art och straffvärde. Han hade fått 200 000 kr av en fastighetsägare för att i sin anställning ha förmedlat tre hyreskontrakt mellan statliga myndigheter och fastighetsägaren eller av denne företrädde bolag.

I RH 1997:43, dömdes en teknisk chef i en kommun för att ha tagit emot muta i form av ett fritidshusbygge till ett betydande värde. Hovrätten anförde att förarbetena och rättspraxis inte ger stöd för att mutbrott till sin art skulle vara sådant att fängelse bör följa. Påföljden bestämdes till villkorlig dom och 70 dagsböter.

3.2.11 Preskription

Av 35 kap. 1 § brottsbalken följer att påföljd inte får utdömas, om den som misstänks för bestickning eller mutbrott inte häktats eller delgivits åtal för brottet inom fem år från det brottet begicks. Enligt 6 § i samma kapitel får påföljd inte i något fall ådömas om femton år har förflutit. I grova fall är preskriptionstiden tio respektive trettio år.

3.2.12 Särskilda åtalsregler

I 17 kap. 17 § och 20 kap. 5 § brottsbalken finns följande särskilda åtalsregler för vissa fall av bestickning och mutbrott.

1. Bestickning mot och mutbrott av arbets- eller uppdragstagare inom stat och kommun eller någon som utövar myndighet faller under allmänt åtal. Allmän åklagare har därför rätt och skyldighet att väcka åtal för sådant brott. Av bl.a. 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning följer att arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter eller myndigheter under regeringen ska anmälas till åtal vid skälig misstanke om mutbrott. Anmälan görs antingen av den myndighet där de är anställda (ibland genom en särskild personalansvarsnämnd) eller Statens ansvarsnämnd.

2. Bestickning mot och mutbrott av i Sverige eller utlandet privatanställd arbets- eller uppdragstagare får åtalas, om den mutades arbets- eller uppdragsgivare har angett brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detta innebär att åtal i ursäktliga fall kan underlåtas, förutsatt att arbets- eller uppdragsgivaren inte anmält brottet till åtal.

3. Bestickning mot och mutbrott av arbets- och uppdragstagare i utländska och internationella organ får åtalas endast om arbetsgivaren har anmält brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detta gäller inte arbetstagare i Internationella brottmålsdomstolen, främmande stats minister eller ledamot av främmande stats lagstiftande församling,

Åtal för brott som begåtts utomlands förutsätter med vissa undantag ett förordnande från regeringen eller riksåklagaren (2 kap. 5 § brottsbalken och förordningen [1993:1467] med bemyndigande för Riksåklagaren att förordna om väckande av åtal i vissa fall). Ett sådant undantag är att brottet begåtts av en medborgare i ett nordiskt land mot svenskt intresse.

3.2.13 Svensk domsrätt – krav på dubbel straffbarhet

För brott som begåtts i Sverige kan dömas enligt svensk lag och av svensk domstol. Det är inte lika självklart att svensk domstol har rätt att döma över brott som har begåtts utomlands. I föregående avsnitt har också nämnts att åtal för sådana brott normalt kräver tillstånd av regeringen eller riksåklagaren.

Sverige har en vid straffrättslig jurisdiktion jämfört med många andra länder. Grundläggande bestämmelser om svensk domsrätt finns i 2 kap. brottsbalken. Enligt 2 kap 2 § föreligger svensk domsrätt för utomlands begångna brott om brottet begåtts av

- 1) svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
- 2) utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i landet eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
- 3) annan utlänning som finns här i landet och det enligt svensk lag kan följa mer än sex månaders fängelse på brottet.

En förutsättning för svensk domsrätt är att gärningen var straffbar på orten där den begicks (krav på dubbel straffbarhet). Påföljd får inte heller dömas ut som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten. Det finns inte något formellt krav på att lagstiftningen på gärningsorten i praktiken också upprätthålls. Om det exempelvis är vanligt med mutor i handel och vandel i ett visst land trots att det är förbjudet enligt landets lag, kan ansvar för mutbrott ådömas i Sverige för den som har lämnat mutor i det landet, eftersom kravet på dubbel straffbarhet formellt är uppfyllt. Att mutor är regel snarare än undantag i landet kan dock få betydelse vid bedömningen av om en lämnad förmån ska anses ha varit otillbörlig.

Kravet på dubbel straffbarhet begränsar möjligheten att i Sverige beivra utomlands begångna besticknings- och mutbrott. Om den främmande lagen, liksom svensk lag, för ansvar för mutbrott kräver att den lämnade förmånen är otillbörlig, kan det vara så att man i det främmande landet kräver högre värden och mera graverande omständigheter än vad man gör i Sverige för att otillbörlighetsrekvisitet ska anses vara uppfyllt. Det måste den svenska domstolen i så fall rätta sig efter.

Rådande bruk på gärningsorten kan också göra en lämnad förmån straffri, även om det att döma av lagtexten i det främmande landet är straffbart att lämna mutor. I förarbetena har påtalats att vid bedömningen av svenska företags affärsförbindelser med

utlandet, hänsyn måste tas till att synen på det tillbörliga i att lämna gåvor i samband med affärer starkt växlar från land till land och att man vid tillämpningen av mutbestämmelserna inte kan bortse från den praxis som utvecklats i det främmande landet. Enbart det förhållandet att en förmån omfattas av allmän sedvänja eller accepterad kutym – inom eller utom landet – gör dock inte förmånen tillbörlig.

Enligt 2 kap. 3 § föreligger svensk domsrätt också om brottet förövats mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning. Så kan anses vara fallet om en svensk offentlig tjänsteman låter sig mutas utomlands. Svensk domsrätt gäller också om brottet begåtts i arbetet av fartygsbefäl eller besättningsman på fartyg samt i vissa fall av anställda inom Försvarmakten, polismyndigheterna, Tullverket och Kustbevakningen. Även vissa svenska beskickningar och områden i utlandet med svensk anknytning skyddas genom svensk domsrätt. Vidare kan enligt 2 kap. 3 a § svensk domsrätt föreligga, om lagföring överförs från ett främmande land med stöd av lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott. I nu nämnda fall finns inte något krav på dubbel straffbarhet.

Enligt 2 kap. 7 § brottsbalken kan svensk domstols behörighet begränsas av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser eller, enligt särskilda bestämmelser, av överenskommelse med främmande makt. Bestämmelser om detta ges bl.a. i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

3.2.14 Konkurrens

Den som döms för bestickning döms inte också för att han eller honom genom bestickningsbrottet har medverkat till mutbrott eller vice versa. Den som förmedlat en muta har som regel därigenom gjort sig skyldig till såväl medverkan till bestickning som medverkan till mutbrott. Han döms dock endast för medverkan till ett av dessa brott.

Enligt uttryckliga bestämmelser kan den som döms för mutbrott eller bestickning inte för samma gärning dömas också för tjänstefel enligt 20 kap. 2 § eller otillbörlig belöning vid röstning enligt 17 kap. 8 § tredje stycket brottsbalken. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för trolöshet mot huvudman och det får

anses oklart i vad mån det för en och samma gärning döms för såväl trolöshet mot huvudman som mutbrott.

3.2.15 Omfattning

Enligt Brottsförebyggande rådets kriminalstatistik för år 2007 lagfördes för bestickning som huvudbrott i 4 fall till böter och i 7 fall till villkorlig dom. Av bötesstraffen var 1 under 45 dagsböter, 7 på mellan 45-99 dagsböter och 2 på minst 100 dagsböter. År 2008 förekom 19 lagföringar, varav 16 resulterade i böter, 2 i villkorlig dom och 1 i åtalsunderlåtelse.

För mutbrott som huvudbrott dömdes år 2008 19 personer. Påföljden bestämdes i 2 fall till fängelse, 8 fall till villkorlig dom och 9 fall till böter. För bestickning lagfördes i 2 fall till villkorlig dom och 16 fall till böter.

Forskning talar för att anmälnings- och rapporteringsbenägenheten är förhållandevis låg vid mutbrott och bestickning (se t.ex. Brottsförebyggande rådets rapporter *Korrupsions struktur i Sverige* [2007:21], *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner* [2005:18] och *Polisens möte med organiserad brottslighet* [2009:7]). Det är inte förvånande då såväl givaren som mottagaren av naturliga skäl vill hålla transaktionen dold.

Misstanke om mutbrottslighet väcker ofta stort massmedialt intresse, särskilt om politiker eller andra personer med särskild ställning i offentlig eller privat sektor på något sätt är involverade. Under de senaste åren har förekommit flera sådana fall.

Svea hovrätt frikände den 12 januari 2010 (mål B 191-09) en journalist från ansvar för mutbrott. Tingsrätten fann bevisat att han hade tagit emot drygt 400 000 kr från en släkting till en livstidsdömd för att granska fallet. Åklagaren gjorde gällande att journalisten var anställd av TV4 och att betalningen skett för hans tjänsteutövning. Hovrätten fann dock att han inte hade ställning som arbetstagare i den mening som avses i 20 kap. 2 § brottsbalken. Tingsrätten fann inte heller bevisat att han hade begärt pengar av en annan dömd person för att granska dennes fall. Domen har vunnit laga kraft.

Hovrätten för Skåne och Blekinge frikände den 18 december 2007 (mål B 2141-06) kommunstyrelsens ordförande i Malmö från ansvar för mutbrott. Han hade tagit emot en resa till Sydafrika av en vän som 60-årspresent. Vännen var styrelseordförande i ett bolag som hade affärsförbindelser med kommunen. Gåvan ansågs emellertid ha sin

grund i vänskapsförhållandet och inte tjänsten som ordförande i kommunstyrelsen.

Göta hovrätt dömde den 19 november 2008 (mål B 2573-08) en klinikchef och en läkare vid ett allmänt sjukhus för mutbrott på den grunden att de begärt pengar av läkemedelsföretag som bidrag till en personalresa till Prag för 40 anställda på kliniken.

Riksåklagaren, Riksenheten mot korruption lade den 16 juni 2009 ner en förundersökning om mutor som skulle ha utbetalats i samband med Saab AB:s och Gripen Internationals exportförsäljningar av JAS Gripen till Tjeckien, Ungern och Sydafrika. I skälen för beslutet anfördes att utredningen visar att brittiska BAE Systems plc, med utnyttjande av ett sofistikerat betalningsarrangemang, gjort stora dolda utbetalningar som kan knytas till försäljningskampanjerna i Tjeckien, Ungern och Sydafrika och som möjliggjort mutor till beslutsfattare i dessa länder. Det kunde dock inte bevisas att företrädare för Saab AB och Gripen International uppsåtligen medverkat till att mutor utbetalats av BAE efter den 1 juli 2004.

I USA har BAE träffat en överenskommelse med åklagare vid Department of Justice beträffande några av de ovannämnda affärerna och därvid underkastat sig ansvar (guilty plea) för bedrägeri och urkundsförfälskning, åtagit sig att betala böter på 400 miljoner dollar samt lovat att inrätta ett system för regelefterlevnad med en oberoende granskare som under tre år ska övervaka BAE:s efterlevnad av bl.a. reglerna mot korruption. Department of Justice har den 22 februari 2010 begärt att en distriktsdomstol ska fastställa överenskommelsen i dom.

I **NJA 2008 s. 705** frikändes landshövdingen i Jämtlands län från ansvar för mutbrott efter att ha deltagit vid älgjakt, se ovan under avsnitt 3.2.7.

I **NJA 2009 s. 751** frikändes en offentlig försvarare från ansvar för mutbrott efter att ha tagit emot en vinkyl från sonen till en klient. Gåvan ansågs ha sin grund i ett långvarigt vänskapsförhållande mellan advokatens och klientens familjer. Kravet på tjänstesamband var således inte uppfyllt.

Riksåklagaren, Riksenheten mot korruption lade den 14 februari 2005 ner en förundersökning efter det att statsministern utsetts till hedersdoktor vid Örebro universitet med motiveringen att han verkat för att Örebro skulle få ett universitet. I beslutsskälen anfördes att hedersdoktoratet inte utgjorde muta eller annan otillbörlig förmån för tjänsteutövningen.

Stockholms tingsrätt ogillade den 31 oktober 2006 (mål B 12813-06) åtalet mot koncernchefen i TeliaSonera och chefen för dess svenska dotterbolag för att dotterbolaget inbjudit chefer och tjänstemän i offentlig förvaltning och i det privata näringslivet att tillsammans med make/maka/sambo se en föreställning av musikalen Mama Mia och i

anslutning till föreställningen ta en välkomstdrink och äta av en buffé. I domskålen anfördes att den erbjudna förmånen inte kunde anses otillbörlig.

3.3 Trolöshet mot huvudman

3.3.1 Lagtext

10 kap. 5 § brottsbalken

Om någon, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt handha kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, missbrukar sin förtroendeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms han för trolöshet mot huvudman till böter eller fängelse i högst två år. Vad som har sagts nu gäller inte, om gärningen är belagd med straff enligt 1--3 §§.

Är brottet grovt, skall dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

Missbrukar någon, som fått till uppgift att sköta rättslig angelägenhet för någon annan, till förfång för huvudmannen sin förtroendeställning, döms han enligt första stycket, även om angelägenheten inte är av ekonomisk eller teknisk art.

3.3.2 Inledning

I 10 kap. 5 § brottsbalken finns bestämmelser om straff för trolöshet mot huvudman. Den som har fått till uppgift att sköta annans rättsliga, ekonomiska eller tekniska angelägenhet kan missbruka förtroendet och tillfoga huvudmannen skada på ett sätt som en utomstående normalt saknar möjlighet till. Straffbestämmelserna syftar till att skydda huvudmannen från sådant förtroendemisbruk.

Straffbestämmelsen är något enklare uppbyggd än bestämmelserna om bestickning och mutbrott. För straffrättsligt ansvar krävs

- att gärningsmannen på grund av förtroendeställning har fått till uppgift att sköta eller ha hand om en viss angelägenhet för någon annan (personkrets),

- att han eller hon missbrukar sin förtroendeställning (brottslig handling),
- att detta leder till skada eller förfång för huvudmannen (effekt).

3.3.3 Personkrets

För ansvar krävs att gärningsmannen har en förtroendeställning med vissa särskilt angivna uppgifter av ekonomisk, rättslig eller teknisk natur. Den personkrets som kan fällas till ansvar för trolöshet mot huvudman är nära nog identisk med den personkrets som omfattas av bestämmelserna om bestickning och mutbrott enligt 20 kap 2 § andra stycket 1-5. För en närmare redogörelse för vilka som ingår i denna personkrets hänvisas till framställningen ovan under avsnitt 3.2.3.

3.3.4 Den brottsliga handlingen

För ansvar krävs att gärningsmannen missbrukar sin förtroendeställning. I rekvisitet missbruk ligger en värdering som uppvisar vissa likheter med otillbörlighetsrekvisitet i bestämmelserna om bestickning och mutbrott. Några bestämda riktlinjer för när förtroendemissbruk ska anses föreligga finns inte, utan frågan om huruvida missbruk har förekommit får prövas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall.

Som exempel på förtroendemissbruk kan nämnas att en fullmaktshavare överskrider huvudmannens instruktioner. Varje överskridande av en befogenhet innefattar dock inte ett förtroendemissbruk, överskridandet kan ju ha skett i syfte att tillvarata huvudmannens intresse i en oförutsedd situation. Av betydelse för bedömningen av om en fullmäktig har gjort sig skyldig till förtroendemissbruk är om han eller hon har överskridit sin befogenhet för att gagna sig själv i strid med huvudmannens intressen.

Missbruk kan föreligga när en person i förtroendeställning utnyttjar huvudmannens tillgångar för att uppnå egna fördelar. I NJA 1947 B 592 och 1959 C 95, dömdes en verkställande direktör i ett aktiebolag för trolöshet mot huvudman på grund av att direktören ställt ut checkar i bolagets namn för att betala privata

räkningar. Ett annat sätt att låta huvudmannen betala för förtroendemannens privata utgifter är att förtroendemannen missbrukar sin attesteringsrätt som följande exempel visar. En faktura på förtroendemannens privata inköp ställs på huvudmannen och attesteras av förtroendemannen varefter huvudmannen utan att ana oråd betalar. En annan vanlig variant av förtroendemissbruk är att förtroendemannen låter huvudmannens personal utföra arbete åt sig utan att förtroendemannen betalar huvudmannen för det.

Av de anförda exemplen framgår att det vid trolöshet mot huvudman räcker att förtroendemannen ensam missbrukar huvudmannens förtroende och skor sig själv. Det förekommer dock fall av trolöshet mot huvudman där förtroendemannen samarbetar med andra. En syssloman kan exempelvis skada huvudmannen genom att sälja huvudmannens egendom till underpris eller köpa egendom åt huvudmannen till överpris och därvid använda sig av vänner och bekanta eller andra tredje män för att genomföra affärerna. Ett annat exempel på trolöshet mot huvudman som involverar en tredje man är när en anställd till utomstående lämnar ut företags-hemligheter, t.ex. tekniska specifikationer.

Varje form av misskötsel i en förtroendeställning innebär naturligtvis inte att förtroendeställningen missbrukas. En förtroendeman måste få misslyckas med sin uppgift utan att riskera straffansvar för trolöshet. Det är först om misslyckandet är resultatet av ett missbruk av huvudmannens förtroende som bestämmelserna om trolöshet mot huvudman blir tillämpliga (jfr NJA 1984 s. 665). Det är alltså inte fråga om missbruk av förtroendeställning så snart en syssloman säljer respektive köper varor till lägre pris än vad han hade kunnat uppnå. Men om sysslomannen får egen fördel av affären, talar det för att han missbrukar huvudmannens förtroende.

Om förtroendemannens misslyckande lett till ekonomisk förlust för huvudmannen kan förlustens storlek få betydelse för bedömningen av om det förekommit ett förtroendemissbruk. En förtroendeman får inte spekulera på ett ansvarslost sätt med huvudmannens pengar. Ett exempel kan belysa den saken. Om en privatperson, som uppdragit åt en mäklare att fritt förvalta en förmögenhet i aktier, förlorar pengar i samband med en allmän kursnedgång på börsen, är det inte något som i normalfallet kan föranleda bedömningen att mäklaren missbrukat sin förtroendeställning. Men om förtroendemannen investerat i mycket riskfyllda värdepapper trots att klienten uttryckt önskemål om säkra

placeringar, kan förtroendemannen komma att ådömas ansvar för trolöshet mot huvudman om klientens förluster blir mycket stora.

3.3.5 Tidsaspekten

En person kan missbruka en förtroendeställning efter det att han eller hon lämnat sitt uppdrag eller avslutat sin anställning. I NJA 1955 s. 574 dömde Högsta Domstolen en boutredningsman för trolöshet mot huvudman för att han, efter det att boet avvecklats, utfärdat revers i dödsboets namn och därmed missbrukat sin behörighet att företräda dödsboet. I domen uttalades att dödsboet blivit betalningsskyldigt och därför lidit skada, även om det var föga sannolikt att ett personligt betalningsansvar skulle komma att utkrävas.

På samma sätt kan man räkna med att den förtroendeman som efter det att han eller hon slutat sin anställning eller uppdrag säljer affärshemligheter som han eller hon fått kännedom genom anställningen eller uppdraget riskerar ansvar för trolöshet mot huvudman.

3.3.6 Effekten

För ansvar krävs vidare att missbruket av förtroendeställningen orsakat huvudmannen skada eller förfång. Något motsvarande krav finns inte i bestämmelserna om bestickning och mutbrott.

För trolöshet mot huvudman i ekonomiska eller tekniska angelägenheter krävs skada, medan det vid rättsliga angelägenheter krävs förfång. Med skada avses ekonomisk skada och med förfång avses icke-ekonomisk skada.

Något krav på att gärningen ska ha orsakat ekonomisk skada för huvudmannen (omedelbar skada) finns inte, utan det är tillräckligt att gärningen medför sådan skada (medelbar skada). Om gärningen har orsakat ekonomisk förlust är det fråga om omedelbar skada och brottet har fullbordats. Gärningsmannen kan exempelvis ha sålt och levererat huvudmannens varor till underpris. En omedelbar skada föreligger också när det finns en beaktansvärd fara för slutlig förlust när gärningen begås. Så kan vara fallet om gärningsmannen tecknat huvudmannens borgen för ett lån där låntagaren saknar återbetalningsförmåga, men lånet ännu inte förfallit till betalning.

Om gärningen inte leder till omedelbar förlust eller fara för slutlig förlust men skada kan inträffa vid en senare tidpunkt, kan det vara fråga om medelbar skada. Som exempel på en medelbar skada kan anföras att förtroendemannen investerar huvudmannens pengar i projekt som är mycket riskfyllda.

3.3.7 Subjektivt rekvisit

Trolöshet mot huvudman kräver uppsåt. På samma sätt som vid bestickning och mutbrott måste gärningsmannen inte dela domstolens värdering när det gäller vad som utgör ett missbruk. För straffansvar är det tillräckligt att han eller hon känner till de faktiska omständigheter som bedömningen grundar sig på. Om gärningsmannen tror sig agera med samtycke från huvudmannen, kan ansvar vara uteslutet. Men om samtycke saknar betydelse för skuldfrågan, beaktas det inte heller vid uppsåtsbedömningen.

3.3.8 Påföljd

För trolöshet mot huvudman döms till böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffskalorna är således desamma som för bestickning och mutbrott.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskild hänsyn tas till om gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada. Dessa omständigheter utgör endast några exempel på omständigheter som ska beaktas vid den helhetsbedömning som ska göras. Även andra faktorer kan vara av betydelse, t.ex. om gärningsmannen grovt utnyttjat sin ställning eller missbrukat ett särskilt förtroende (jfr 29 kap. 2 § 4 brottsbalken). Även omständigheter i förmildrande riktning ska beaktas.

Enligt Brottsförebyggande rådets kriminalstatistik för år 2008 lagfördes för trolöshet mot huvudman som huvudbrott i 3 fall till böter och i 25 fall till villkorlig dom.

Statistiken antyder att gärningarna sällan är av sådan art att fängelse väljs som påföljd. Här bör inflikas att de fåtaliga fall som framgår av statistiken kan vara missvisande, eftersom trolöshet mot huvudman inte alltid utgör huvudbrott. I många fall kan trolöshet

mot huvudman förekomma i samband med förskingring, skattebrott och andra förmögenhetsbrott.

3.4 Tjänstefel

3.4.1 Lagtext

20 kap. 1 § brottsbalken

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften skall dömas för *tjänstefel* till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, skall inte dömas till ansvar.

Om ett brott som avses i första stycket har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt, skall dömas för *grovt tjänstefel* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling är inte underkastad ansvar enligt första eller andra stycket för någon åtgärd som han vidtar i denna egenskap.

Vad som sägs i första och andra styckena skall inte heller tillämpas, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse.

3.4.2 Inledning

I 20 kap. 1 § brottsbalken finns en straffbestämmelse om tjänstefel. Bestämmelsen är uppdelad i tre olika kategorier. Brott av normalgraden, grovt tjänstefel och ringa brott. I sist nämnda fall döms inte till ansvar. I stället kan disciplinansvar förekomma, t.ex. löneavdrag.

För straffansvar krävs:

- att gärningen sker vid myndighetsutövning
- att gärningsmannen genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften

3.4.3 Personkrets – myndighetsutövning

Till skillnad från bestämmelsen om mutbrott anges inte någon särskild personkrets i bestämmelsen om tjänstefel. Personkretsen bestäms i stället genom kravet på gärningen ska ske vid myndighetsutövning.

Myndighetsutövning förekommer inte endast hos myndigheter utan kan enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen med genom lag även anförtros bolag, enskild individ och andra privaträttsliga subjekt. Exempel på detta är den obligatoriska kontrollbesiktning av motorfordon som utförs av vissa ackrediterade bilverkstäder samt stiftelsen Svenska Filminstitutets beslut om produktionsstöd.

Myndighetsutövning tar sig uttryck i beslut eller faktiska åtgärder som ytterst grundas på samhällets maktbefogenheter. De kommer till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde på grund av offentligrättsliga regler och inte på grund av avtal eller andra regler av privaträttslig natur. Myndighetsutövning kan således bestå av formella beslut som för den enskilde innebär förmåner, rättigheter eller skyldigheter i olika hänseenden, samt faktiska åtgärder för att verkställa sådana beslut. Myndighetsutövning kan också ta sig uttryck i faktiska åtgärder som inte har föregåtts av formligt beslut, t.ex. när en polisman ingriper för att upprätthålla allmän ordning.

Myndighetsutövning anses inte föreligga när det allmänna uppträder som jämställd part i avtalsförhållanden. När det allmänna tillvaratar sina intressen i egenskap av arbetsgivare, köpare eller säljare och med stöd av avtalsvillkor avkräver motparten något är det inte fråga om myndighetsutövning.

Begreppet myndighetsutövning används också i 11 kap. 6 och 7 §§ regeringsformen, 3 kap. 2 § skadeståndslagen och 23 § lagen (2007:1091) om offentlig anställning. I förarbetena till sist nämnda bestämmelse anfördes i förarbetena (prop. 1975/76:105) att uttrycket myndighetsutövning har följande innebörd. Det gäller ärenden där saken avgörs genom bindande, dvs. ensidigt, beslut av offentlig myndighet. Typfall är vissa beslut av dömande, polisiära och exekutiva instanser samt av åklagare. Andra exempel är intagning för psykiatrisk tvångsvård, beslut om inkallelser och uppskov, antagning av elever, tillämpning av ordningsföreskrifter, beslut om avstängning av väg eller gata för viss trafik, beslut som

utgör led i obligatorisk offentlig kontrollverksamhet beträffande byggnader, fartyg, livsmedel, läkemedel osv.

När fråga inte är om myndighetsutövning avgörs ärendet ofta genom att myndigheten kommer överens med den enskilde. I sådana fall gäller privaträtten. Som exempel på sådan förvaltningsutövning nämndes ärenden som angår det allmännas upphandling, affärsverksamhet och egendomsförvaltning. Denna verksamhet liknar på väsentliga punkter verksamheten i det privata näringslivet.

Enligt 20 kap. 1 § tredje stycket ska den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling inte vara underkastad ansvar för tjänstefel eller grovt tjänstefel för någon åtgärd som han eller hon vidtar i denna egenskap. Föreskriften tar sikte på riksdagsmän samt ledamöter i kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige och gäller inte ledamöter av kommunala nämnder och styrelser.

3.4.4 Den brottsliga handlingen

En förutsättning för straffansvar för tjänstefel är att brottet äger rum *vid* myndighetsutövning. Enligt 1975 års lydelse av straffbestämmelsen skulle gärningen företas *i* myndighetsutövning. Det innebar att den som biträdde någon som utövade myndighet, t.ex. beredde ett ärende utan att fatta beslut, inte kunde ådömas ansvar som gärningsman, men väl som medverkande enligt de allmänna medverkansreglerna i 23 kap 4 §.

År 1989 byttes ordet *i* mot *vid*. Härigenom utvidgades det straffbara området till att omfatta åtgärder med mer eller mindre stark anknytning till myndighetsutövning. Uttrycket *vid* myndighetsutövning används också i skadeståndslagen.

Enligt förarbetena till skadeståndslagen omfattar uttrycket ”*vid* myndighetsutövning” åtgärder som ingår endast som led i myndighetsutövningen men som är reglerade av offentligrättsliga föreskrifter och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen. Som exempel nämndes kallelser, underrättelser till parter och vittnen, protokollföring, registrering av beslut, expediering av beslut, felaktig vägledning och oriktiga upplysningar.

Det behöver inte föreligga fullständig korrespondens mellan reglerna för det allmännas skadeståndsansvar och de straffrättsliga

bestämmelserna. Det kan finnas anledning att tillämpa straffbestämmelserna mera restriktivt än skadeståndsregeln. Att ett fel kan leda till skadeståndsskyldighet för det allmänna behöver således inte innebära att gärningen också bör föranleda straffansvar.

Straffansvaret tar i första hand sikte på gärningar som begås av personer med ett självständigt inflytande över myndighetsutövningen. Åtgärder som utförts under någon annans ledning ska normalt inte medföra ansvar. Om en självständig åtgärd har vållat betydande skada kan dock straffansvar inträda.

För straffansvar krävs att gärningsmannen åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Före 1975 års ändring krävdes att gärningsmannen ”åsidosatt vad som till följd av lag eller annan författning gällde för myndighetsutövningen”. I förarbetena framhölls att det kan förekomma situationer där ett visst handlingsmönster ter sig självklart och naturligt utan att detta uttryckligen har angetts i någon författning. För att syftet bakom straffbestämmelsen skulle kunna tillgodoses fullt ut, ändrades bestämmelsen så att ansvar kan inträda vid åsidosättande av vad som gäller för uppgiften, även om det som gäller för uppgiften inte uttryckligen har författningsreglerats. Det framhölls dock att avsikten inte var att domstolarna ska göra några skönsmässiga bedömningar. Hänsyn till andra normer än dem som följer av vad som är uttryckligen föreskrivet ska normalt endast tas när dessa framstår som naturliga. Även interna myndighetsföreskrifter kan ha betydelse vid bedömningen av vad som kan anses ha gällt för uppgiften. Allmänna regler om standarden på verksamheten i olika hänseenden faller däremot utanför vad som kan anses gälla för uppgiften.

3.4.5 Subjektivt rekvisit

För tjänstefel av normalgraden krävs uppsåt eller oaktsamhet medan grovt tjänstefel förutsätter uppsåt.

Före år 1989 gällde det oaktsamma straffansvaret endast grova fall. Denna begränsning ansågs olämplig. På områden inom den offentliga verksamheten där det är fråga om myndighetsutövning bör man av hänsyn till rättssäkerheten ställa särskilda krav på noggrannhet och omsorg. Straffrättsligt ansvar för oaktsamhet kan dock inte komma i fråga för varje avvikelse från den eftersträlvade normen. En viss marginal föreligger alltid mellan det helt aktsamma och det oaktsamma.

Vid bedömningen av om gärningsmannen handlat oaktsamt är det av betydelse vilka krav på noggrannhet och omsorg som uppgiften innefattat. Detta kan vägas mot omständigheter som hänför sig till gärningsmannens person, t.ex. hans kunnighet, utbildning och erfarenhet eller att han handlat under tidspress. Oaktsamheten kan bestå i att inte skaffa sig kännedom om eller inte hålla reda på de regler som gäller för myndighetsutövningen.

3.4.6 Påföljd

Påföljden för tjänstefel av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år. För grovt tjänstefel är påföljden fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffskalorna motsvarar alltså dem som gäller vid bestickning, mutbrott och trolöshet mot tjänsteman.

3.4.7 Straffbarhet utomlands

Tjänstefel är brott enligt svensk lag oberoende av var brotten begås. Det är oklart om myndighetsutövning kan avse annat än svensk myndighet. I 8 § lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat, 12 § lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete samt 3 kap. 7 § lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete finns särskilda bestämmelser om att utländska tjänstemän som utövar myndighet i Sverige ska omfattas av bl.a. 20 kap. 2 § brottsbalken. I sådana fall torde gärningarna anses utgöra brott mot Sverige och det finns då inte något krav på dubbel straffbarhet (se 2 kap. 3 § 4 brottsbalken).

3.4.8 Konkurrens

Bestämmelserna om tjänstefel är enligt 20 kap 1 § sista stycket subsidiära och tillämpas därför inte om gärningen också är straffbelagd enligt någon annan bestämmelse, t.ex. mutbrottsbestämmelsen.

3.5 Otillbörligt verkande och otillbörlig belöning vid röstning

3.5.1 Lagtext

7 kap. 8 § 3 st. brottsbalken

Den som vid val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söker hindra omröstningen eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligen inverka på omröstningen, dömes för otillbörligt verkande vid röstning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, skall dömas till fängelse i högst fyra år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det förövats med våld eller hot om våld eller innefattat missbruk av tjänsteställning.

Den som mottager, låter åt sig utlova eller begär otillbörlig belöning för att i allmänt ärende rösta på visst sätt eller icke rösta, dömes, om det ej är mutbrott, för tagande av otillbörlig belöning vid röstning till böter eller fängelse i högst sex månader.

3.5.2 Straffbestämmelsens innehåll

I 17 kap. 8 § finns straffbestämmelser om otillbörligt verkande vid röstning och tagande av otillbörlig belöning vid röstning. Paragrafen tar, att döma av andra styckets bestämmelser om grova fall av otillbörligt verkande vid röstning, sikte främst på brott som förövats med våld eller hot om våld eller innefattat missbruk av tjänsteställning. Den omfattar emellertid också gärningar som har karaktär av bestickning och mutbrott.

Bestämmelsen i paragrafens första stycke om otillbörligt verkande vid röstning omfattar sålunda också ett specialfall av bestickning medan bestämmelsen i tredje stycket om tagande av otillbörlig belöning vid röstning är ett specialfall av mutbrott. Bestämmelsen om tagande av otillbörlig belöning är subsidiär till mutbrott.

Paragrafen tar sikte på otillbörliga förfaranden i samband med val till allmän befattning, t ex. riksdags-, landstings- eller kommunalval. Den gäller dessutom vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende, t.ex. omröstning i riskdagen, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige. Bestämmelserna i 17 kap. 8 § avser omröstning och omfattar inte den debatt som kan föregå omröstningen.

För ansvar för otillbörligt verkande vid röstning krävs att någon söker hindra omröstningen eller förvanska dess utgång eller på annat sätt otillbörligen inverka på omröstningen. Att lämna, utlova eller erbjuda en valförrättare en muta för att hålla vallokalen stängd, fuska med valresultatet eller på något annat sätt sabotera omröstningen, ryms inom såväl bestämmelsen om bestickning i 17 kap. 7 § som bestämmelsen om otillbörligt verkande vid röstning i 17 kap. 8 § första eller andra stycket. Eftersom det inte finns någon föreskrift om att bestämmelsen om otillbörligt verkande vid röstning är subsidiär i förhållande till bestämmelsen om bestickning, måste antas att gärningsmannen i exemplet ovan ska dömas bara för brott mot lex specialis-bestämmelsen om otillbörligt verkande vid röstning.

Ett annat exempel på otillbörligt verkande vid röstning är att någon otillbörligen försöker påverka dem som ska rösta, t.ex. genom löfte om muta eller annan otillbörlig belöning. För straffbarhet krävs inte att någon röstberättigad verkligen blivit påverkad att rösta på visst sätt eller att avstå från att rösta. Redan det förhållandet att gärningsmannen sökt inverka på omröstningen på ett otillbörligt sätt gör att brottet är fullbordat.

Straffet för otillbörligt verkande vid röstning och tagande av otillbörlig belöning vid röstning är något lägre än för trolöshet mot huvudman, bestickning och mutbrott. Paragrafens straffskala går sålunda från böter till fängelse i högst sex månader. Är otillbörligt verkande vid röstning att bedöma som grovt, döms till fängelse i högst fyra år. När man bedömer om brottet är grovt ska särskild hänsyn tas till om det förövats med våld eller hot om våld eller innefattat missbruk av tjänsteställning.

Det är sällsynt att någon lagförs för otillbörligt verkande vid röstning och tagande av otillbörlig belöning vid röstning. Brottsförebyggande rådet har i sin statistik år 2007 antecknat en dom och år 2008 ingen lagföring.

3.6 Andra straffrättsliga sanktioner

3.6.1 Förverkande

Den som gjort sig skyldig till mutbrott eller trolöshet mot huvudman, kan få belöningen eller annat utbyte av brottet förverkad. Bestämmelser om detta finns i 36 kap. brottsbalken. Enligt 1 § ska

utbyte av brott förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Egendom eller rättighet tas då från gärningsmannen och övergår till staten. I stället för sakförverkande kan gärningsmannen tvingas att betalas ett visst belopp till staten (värdeförverkande).

Från och med den 1 juli 2008 kan utbyte av brott förverkas redan om det framstår som klart mera sannolikt att egendom utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet (1 b §). Det lägre beviskravet gäller dock endast om någon döms för ett brott som kan leda till fängelse i minst sex år eller för vissa särskilt uppräknade brott. Grova fall av trolöshet mot huvudman, bestickning och mutbrott kan leda till fängelse sex år och i sådana fall kan alltså det lägre beviskravet tillämpas. Någon koppling till ett konkret brott behöver inte finnas, utan det är tillräckligt att egendomen misstänks härröra från brottslig verksamhet.

Som utbyte av brott eller brottslig verksamhet anses även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte (1 c §).

Om det vid ett brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet har uppkommit en ekonomisk fördel för näringsidkaren, ska värdet av denna fördel förverkas, om det inte är oskäligt (4 §). Är det inte möjligt att bevisa vad som ska förverkas eller om det är svårt, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. Om exempelvis en näringsidkare har lämnat en muta till en inköpschef och på så sätt fått teckna ett lönsamt avtal om leveranser till inköpschefens företag, kan alltså den verkliga eller uppskattade vinsten på leveransavtalet förverkas hos näringsidkaren.

3.6.2 Företagsbot

Till skillnad från vad som gäller i många andra länder kan juridiska personer inte dömas till ansvar för brott. I Sverige gäller nämligen som grundläggande straffrättslig princip att endast fysiska personer kan åtalas och dömas för brott. Som en särskild rättsverkan av brott kan dock företagsbot under vissa förutsättningar åläggas näringsidkare. Bestämmelser om detta finns i 36 kap. 7–10 a §§ brottsbalken.

För beslut om företagsbot krävs att ett brott som kan ge strängare straff än böter har begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Vidare krävs att näringsidkaren inte har gjort vad som

skäligen har kunnat krävas för att förebygga brottsligheten eller att brottet begåtts av en ställföreträdare i ledande ställning eller av en person som annars haft ett särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll i verksamheten.

Företagsbot får naturligtvis inte åläggas om brottsligheten varit riktad mot näringsidkaren, dvs. om näringsidkaren är ett brotts-offer.

Företagsbot kan exempelvis komma ifråga i det ovan redovisade exemplet om näringsidkaren som mutade en inköpschef för att få teckna leveransavtal. I sammanhanget ska nämnas att företagsbot och förverkande får kombineras. Att en näringsidkare får företagsbot hindrar alltså inte att den vinning som näringsidkaren har gjort på brottet dessutom förverkas.

Företagsbot fastställs av allmän domstol på yrkande av åklagaren. Boten ska lyda på mellan 5 000 kr och 10 miljoner kr. Om det finns särskilda skäl får beloppet jämkas. När beloppets storlek bestäms ska hänsyn annars tas till brottets straffskala, den skada eller fara som brottsligheten inneburit samt dess omfattning och förhållande till näringsverksamheten. Skälig hänsyn ska också tas till om företagsbot tidigare ålagts näringsidkaren.

I 36 kap. 10 a § brottsbalken finns en särskild åtalsregel för oaktsamma brott som kan föranleda talan om företagsbot men inte antas ge annat än böter. I sådana fall får åklagare åtala brottet endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Det innebär att företagsbot blir den enda sanktionen på oaktsamma bötesbrott i näringsverksamhet. Den särskilda åtalsregeln träffar inte mutbrott och bestickning eftersom dessa brott förutsätter uppsåt.

En bot som inte överstiger 500 000 kr kan enligt 48 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken ges av åklagare i form av ett strafföreläggande. Om näringsidkaren godkänner strafföreläggandet sker ingen domstolsprövning.

Företagsbot har hittills använts i mycket begränsad omfattning. Enligt statistik från Riksåklagaren fördes särskild talan om företagsbot under år 2009 i 113 fall, år 2008 i 41 fall och år 2007 i 6 fall. De allra flesta av dessa avsåg överträdelser av miljöbestämmelser. Under åren 2007–2009 registrerades ett fall av *företagsbot* som avsåg ”tjänstefel, tjänstemissbruk eller tagande av muta”. I detta ärende förelåg dock samtidigt misstanke om miljöbrott. Beträffande brotten trolöshet mot huvudman och bestickning har inte något fall registrerats.

3.6.3 Näringsförbud

Enligt lagen (1986:436) om näringsförbud kan allmän domstol meddela näringsidkare näringsförbud om det är påkallat från allmän synpunkt. Förbudet meddelas den som i egenskap av enskild näringsidkare grovt åsidosatt vad som ålegat honom eller henne i näringsverksamhet och därvid

- gjort sig skyldig till brottslighet som inte ringa (1 §),
- i avsevärd omfattning underlåtit att betala skatter, tullar eller vissa avgifter (1 a §),
- försatts i konkurs och förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer (2 §), eller
- överträtt förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen (2008:571) eller i artikel 81 i EG-fördraget (2 a §).

En förutsättning för näringsförbud är att det är påkallat från allmän synpunkt. Vid prövningen beaktas särskilt om åsidosättandet varit systematiskt, syftat till betydande vinning, medfört eller varit ägnat att medföra betydande skada eller om näringsidkaren tidigare dömts för brott i näringsverksamhet. Har näringsidkaren gjort sig skyldig till ett brott med straffminimum fängelse i sex månader – exempelvis grovt skattebrott – brukar näringsförbud meddelas.

Näringsförbud får meddelas för en tid på mellan tre och tio år.

Den som är underkastad näringsförbud får inte driva näringsverksamhet, vara firmatecknare eller i annan egenskap ställföreträdare för en juridisk person som driver näringsverksamhet. Han eller hon får inte heller sitta i ledningen för en näringsverksamhet eller inneha röstmajoriteten i ett aktiebolag. Vidare får han eller hon inte vara anställd eller ta emot återkommande uppdrag i den verksamhet där han eller hon åsidosatt sina skyldigheter eller, om verksamheten bedrivs av en närstående, i den verksamheten.

Domstolen prövar fråga om näringsförbud på talan av åklagare eller kronofogdemyndighet. Domstolen har möjlighet att i de fall det är uppenbart att en person bör få näringsförbud förordna om tillfälligt förbud i avvaktan på att saken slutligen blivit prövad.

3.7 Myndighetsföreskrifter m.m.

3.7.1 Inledning

Enligt 3 § och 4 § 4 myndighetsförordningen (2007:515) ska varje myndighets ledning se till att verksamheten bl.a. bedrivs effektivt och redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. I förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering anges att varje myndighet ska skydda sig mot risker i verksamheten.

Inom regeringskansliet ansvarar Justitiedepartementet för lagstiftningsfrågor om korruption, medan Finansdepartementet svarar för revisions- och kontrollfrågor. Näringsdepartementet ansvarar för styrning av statligt ägda företag.

Riksrevisionen gjorde år 2006 en granskning av vilka åtgärder som regeringen samt Apoteket AB, Banverket och Läkemedelsförmånsnämnden vidtagit för att skydda statliga verksamheter mot korruption. Riksrevisionen drog slutsatsen att skyddet mot mutor var svagt hos bolaget och myndigheterna samt att regeringens reglering och direktiv om ledningens ansvar var otydlig eller saknades. Riksrevisionen drog slutsatsen att risken för förtroendeskada gör det nödvändigt att överväga en tydligare reglering och mer uttalad styrning.

3.7.2 Regeringskansliets etiska regler

Regeringskansliet har utfärdat etiska riktlinjer för anställda inom regeringskansliet. Förutom regler om bl.a. bisysslor, jäv och tjänsteresor finns regler om gåvor och andra förmåner samt representation. Av reglerna framgår följande.

Varje förmån som objektivt sätt är ägnad att påverka tjänsteutövningen på ett otillbörligt sätt är otillåten. En förmån är otillbörlig om den inte ingår som ett naturligt led i mottagarens arbete och inte heller är ett uttryck för allmänt godtagbara umgängesformer.

Arbetsmåltider av vardaglig karaktär kan normalt accepteras. Ibland kan ett högre pris på måltiden godtas än vad en normal affärslunch kostar, t.ex. vid en branschförenings årsmöte eller en myndighets jubileumsmiddag. Resor, rabatter, jul- och födelsedags-

gåvor och andra gåvor från företag bör inte tas emot, om förmånens värde överstiger 300–400 kr.

Om en gåva av artighets skull inte kan avböjas bör departementets expeditionschef respektive chefsjuristen på regeringskansliets förvaltningsavdelning underrättas. Dessa tar hand om gåvan för statens räkning.

Bonuspoäng, fribiljetter eller motsvarande som intjänats på tjänsteresor får inte utnyttjas för privat bruk, utan ska användas vid andra tjänsteresor. Ekonomisk ersättning på grund av försening får inte heller tas emot utan ska vidarebefordras till regeringskansliet. Däremot får erhållna måltidskuponger eller liknande utnyttjas.

3.7.3 Interna riktlinjer m.m.

Många myndigheter har utarbetat interna riktlinjer eller skriftlig handledning för sina anställda. Som exempel nämns här något om Försäkringskassans, Rättsmedicinalverkets och Statistiska centralbyråns riktlinjer.

Försäkringskassan har som utgångspunkt att anställda inte får ta emot gåvor, belöningar eller förmåner.

Enklare reklamartiklar som pennor och nyckelringar kan dock få tas emot och som tumregel gäller då att de ska vara värda mindre än 100 kronor. Kontanter och biljetter till sportevenemang eller liknande får inte tas emot. Måltider som har en direkt koppling till arbetet får tas emot, om de inte är värda mer än 500 kronor och det inte är fråga om återkommande måltider som betalas av samma person eller företag.

Det är tillåtet att bli bjuden på ett seminarium eller en konferens, om det är ett seriöst program utan alltför många kringarrangemang av nöjeskaraktär. Arrangemanget ska vara till nytta i tjänsteutövningen och närmaste chef ska informeras. Försäkringskassan ska alltid stå för resa och uppehälle. Semesterresor, erbjudanden om privata tjänster och rabatter som riktar sig till någon eller några av de anställda får inte tas emot.

Rättsmedicinalverkets riktlinjer tar sikte främst på extern och intern representation samt gåvor till anställda. I riktlinjerna nämns dock att det är godtagbart att ta emot reklamartiklar av enklare natur, representationsmåltider som inte är alltför påkostade samt enklare julgåvor. Arbetsmåltider av vardaglig karaktär accepteras normalt. Ibland kan ett högre pris på måltiden godtas än vad en

normal affärslunch kostar, t.ex. vid jubileumsmiddag. Vid myndighetsutövning anses all representation olämplig liksom vid pågående upphandling, om representationen påtagligt snedvrider förutsättningarna för konkurrens vid upphandlingen. Det kan vara olämpligt i något större utsträckning att vissa befattningar som t.ex. budget- eller upphandlingsansvariga låter sig representeras. I andra sammanhang än upphandling är dock representation vid inledande av affärsförbindelser ett uttryck för att det finns ett samband med verksamheten. När det gäller julgåvor och högtidsdagar sägs att hänsyn måste tas till samtliga åtgärder, såsom befattningshavare, gåvans karaktär och om en upphandlings-situation föreligger.

Inom *Statistiska centralbyrån* har den 2 oktober 2006 utarbetats en informationsskrift "Vaksamhet mot mutor". I skriften sägs att risken för att påverkas i tjänsteutövningen är avgörande för om en förmån är tillåten eller utgör en otillåten belöning, dvs. muta. Av betydelse vid bedömningen är kopplingen mellan förmånen och tjänsteutövningen, förmånens beskaffenhet och värde samt mottagarens tjänsteställning och mutkänslighet. Det anses godtagbart att ta emot enstaka enklare representationsmåltider, enklare minnesgåvor och enklare gåvor vid uppvaktning på födelsedagar eller vid sjukdom.

Om sedvanligt umgänge förutsätter att den anställda tar emot gåvan trots att den är för dyrbar, ska gåvan överlämnas till behörig chef för beslut om hur den ska tas om hand.

Sveriges kommuner och landsting och Finansdepartementet gav år 2006 ut skriften "Om mutor och jäv, en vägledning för offentligt anställda". Den vänder sig till förtroendevalda och anställda i kommuner och landsting samt anställda vid statliga myndigheter.

Syftet med skriften är att påminna om olika risker för korrup-tion och jäv, att erbjuda en enkel översikt över gällande regelsystem och att ge ett underlag för arbetsplatsdiskussioner i dessa frågor. Den beskriver gällande lag och förmedlar allmänna slutsatser av domstolspraxis. Innehållet förmedlar inte någon ny normgivning.

Styrelserna för Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet godkände skriften år 2006 och uppdrog åt Sveriges Kommuner och Landsting att verka för att samtliga medlemmar antar skriften som sin egen vägledning eller tillämpar vad som anges i skriften när de tar fram egna vägledningar.

3.8 Näringslivets självreglering

3.8.1 Inledning

För att stärka europeiska och svenska företags konkurrenskraft pågår inom EU och i Sverige sedan några år ett arbete med att avskaffa eller förenkla lagar och andra författningar för att på så sätt minska företagens administrativa bördor. Härigenom skapas större utrymme åt näringslivets organisationer och andra aktörer i affärslivet att själva reglera förhållanden som tidigare var författningsreglerade.

Arbetet med att minska företagens författningsenliga administrativa bördor har lett till krav på att företagen själva ska ta ökat eget ansvar i olika samhällsfrågor, t.ex. inom miljö, ekonomi och etik. Många företag arbetar numera också med att ta fram egna etiska riktlinjer eller koder (Codes of Conducts).

Självreglering kan ofta skapa en ordning som är mera anpassad till förhållandena i en viss bransch eller en viss marknad än som är möjligt med en lag som måste vara generell. Självregleringen kan därför göras mera detaljerad än en lag och regleringen kan enklare justeras till ändrade förhållanden än en lag. Men valet står inte mellan självreglering och lagstiftning, ofta kan en självreglering utgöra ett värdefullt komplement till en lag.

Inom många branscher och marknadsområden har det, inte minst på senare tid, utvecklats egna självregleringssystem med särskilda självregleringsorgan. De kan ha till uppgift att lämna information om och ge vägledning i etiska frågor eller regelfrågor. De kan också besluta om regler, utöva kontroll av att företagen följer gällande regelverk och pröva frågor om ansvar för regelbrott. Inom vissa områden förekommer sanktioner, t.ex. uteslutning från branschorganisation, avgifter eller viten. Självregleringsorganen kan också ha till uppgift att ta emot klagomål, utreda missförhållanden och avgöra tvister.

Vissa självregleringsorgan har ordet ombudsman i sitt namn och leds då av en sakkunnig person (Ombudsmannen) som övervakar en bransch eller avgör tvister. Exempel på detta är Pressombudsmannen eller den nyligen inrättade Reklamombudsmannen.

När ett självregleringsorgan har till uppgift att slita tvister eller har möjlighet att meddela sanktioner, betecknas det ofta nämnd och avgör då sina viktigare ärenden med en självständig och

opartisk person som ordförande (ofta en domstolsjurist) och ett antal intresseledamöter.

Självregleringsorganen har ofta olika branschorganisationer eller företrädare för olika marknadskrafter som huvudmän. De finansieras som regel av huvudmännen eller genom frivilliga avgifter från företag eller branschförbund. Det förekommer också att självregleringsorganen åtminstone delvis finansieras med sanktionsavgifter.

Ibland kan en privaträttslig organisation anlitas för att sköta offentliga uppgifter. Då får självregleringen stöd genom lagstiftning. Övergripande regler ges i lag, medan organisationen får till uppgift att bestämma över verksamheten. Sådan samreglering kan sägas utgöra en kombination av norm- och självreglering. Exempelvis ska Trafikförsäkringsföreningen, som är en privaträttslig ideell förening, enligt lag reglera trafikskador orsakade av okända, oförsäkrade och utländska fordon samt ta ut avgift av ägare till oförsäkrade motorfordon. I vissa självregleringsorgan ingår myndigheter som huvudmän. Som exempel kan nämnas Konsumenternas försäkringsbyrå som har Konsumentverket, Finansinspektionen och Sveriges Försäkringsförbund som huvudmän.

Ett av de många områden som på senare tid lyfts fram för självreglering är korruption. Det anses önskvärt att företagen själva medverkar till att bekämpa korruption i såväl privat som offentlig sektor. Internationella organisationer som ICC och OECD (se kapitel 4) har tagit fram generella regler om detta till vägledning för företag. I Sverige har Institutet mot mutor lämnat vissa generella riktlinjer. Institutet och Transparency International Sverige försöker också lämna råd till företag, bl.a. när det gäller att föra in regler om bekämpande av korruption i företagskoder.

I avsnitt 3.8.2 lämnas en kort redogörelse för generella regelverk som helt eller delvis tar sikte på bekämpande av korruption. I avsnitt 3.8.3 behandlas självregleringssystem inom några branscher och marknadsområden. I avsnitt 3.8.4 nämns något om företagskoder.

3.8.2 Generella regelverk

ICC:s uppförande- och modellkod

Internationella handelskammarens (ICC) Antikorruptionskommitté har gett ut en uppförandekod med rekommendationer för att bekämpa utpressning och mutor. Den svenska nationalkommittén inom ICC har översatt och bearbetat koden till svenska.

Uppförandekoden är tänkt som en metod för självreglering inom näringslivet. Den är generell och omfattar således alla branscher och företag. I 2005 års utgåva omfattar den även ”smörjpengar” (facilitation payments) till lägre tjänsteman. Koden omfattar nio artiklar och innehåller bl.a. definitioner av mutor, frågor om ombud och andra mellanmän samt joint ventures och utkontrakteringsavtal, bidrag och sponsring, gåvor, gästfrihet och omkostnader, smörjpengar (facilitation payments), företagskoder, finansiell redovisning och revision samt företagsorganens ansvarsområden. En kopia av koden finns inlagd som *bilaga 2*. Den engelska texten finns intagen i Institutet mot mutors Vägledande etiska regler för kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet, se nedan.

I artikel 7 anges att företag bör utforma egna uppförandekoder. ICC har tagit fram en modellkod som är avsedd att användas av företagen när de utarbetar sina egna koder. Även denna modellkod har översatts till svenska. Den finns inlagd som *bilaga 3*.

Institutet mot mutors vägledande etiska regler m.m.

Institutet mot mutor har gett ut *Vägledande etiska regler för kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet* (2010), en handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor (2007) samt informationsskriften *Farliga förmåner, tillbörlig förmån eller muta* (2010). Institutet har också givit ut skriften *Event i affärsverksamhet* (se nedan under rubriken Reklam och Marknadsföring).

De etiska reglerna är baserade på ICC:s uppförandekod och är utformade för att användas i näringslivets självreglering samt ge vägledning vid tillämpning av gällande lagstiftning. Handledningen är utformad för att vara en praktisk hjälp för företagen att ta fram en ändamålsenlig egen etisk policy och hur den bör genomföras,

tillämpas och följas upp. En kopia av koden och handledningen finns inlagd som *bilaga 4-5*.

Institutet ger råd till branscher och företag som vill ta fram egna koder.

OECD:s riktlinjer om bra metoder för internkontroll, etik och efterlevnad

I februari 2010 antog OECD en ny rekommendation om bekämpande av mutbrott (Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions). I annex II till rekommendationen lämnas riktlinjer för internkontroll, etik och efterlevnad, se *bilaga 6*. OECD:s medlemsländer uppmanas att uppmuntra bl.a. företag att utveckla och anta åtgärdsprogram i enlighet med riktlinjerna.

Riktlinjerna riktar sig till företag för att etablera och säkra effektiva åtgärder för internkontroll, etik och program som förebygger och upptäcker mutbrott av utländska offentliga tjänstemän vid deras verksamhet utomlands. Den riktar sig också till näringslivsorganisationer och yrkesförbund som ger råd och stöd till företag i dessa frågor.

OECD:s riktlinjer för multinationella företag

OECD:s riktlinjer för multinationella företag är inte framtagna av näringslivet, utan utgör rekommendationer som riktas av regeringar till multinationella företag. De innefattar dock frivilliga principer och standarder för hur affärsverksamhet ska bedrivas på ett ansvarigt sätt. I artikel 6 finns följande generella riktlinjer för multinationella företag om bekämpande av bestickning.

Företagen ska inte, direkt eller indirekt, erbjuda, lova, ge eller begära muta eller annan otillbörlig fördel för att utverka eller behålla verksamhet eller annan otillbörlig fördel. Inte heller ska företag ombedjas eller förväntas ge en muta eller annan otillbörlig fördel. Företagen ska i synnerhet:

1. Inte erbjuda eller ge efter för krav att betala statstjänstemän eller affärspartners anställda del av kontraktssumma. Inte använda underleverantörskontrakt, inköpsorder eller konsultavtal för att kanalisera betalningar till statstjänstemän, affärspartners anställda eller sina släktingar eller affärsförbindelser.

2. Säkerställa att ersättningar till agenter är riktiga och endast avser befogade tjänster. Då det är tillämpligt ska en förteckning över agenter som anlitas i samband med transaktioner med offentliga organ och statsägda företag upprätthållas och ställas till vederbörande myndigheters förfogande.

3. Öka genomlysningen av sin verksamhet i kampen mot bestickning och utpressning. Åtgärder kan innefatta offentliga åtaganden mot bestickning och utpressning och offentliggörande av de system för hantering av dessa problem som företaget har infört för att leva upp till dessa åtaganden. Företaget ska också gynna öppenhet och dialog med allmänheten för att öka dess medvetenhet om och samarbete i kampen mot bestickning och utpressning.

4. Öka de anställdas medvetande om och åtljudnad av företagets policy mot bestickning och utpressning genom lämplig spridning av denna policy och genom utbildningsprogram och disciplinära förfaranden.

5. Införa kontrollsystem som motverkar bestickning och korruption och införa affärs- och skatteredovisningssystem samt revisionsmetoder som förhindrar skapandet av hemliga konton eller dokument som inte registrerar de transaktioner de hänför sig till riktigt och rättvisande.

6. Inte ge olagliga bidrag till kandidater till offentligt ämbete eller politiska partier eller andra politiska organisationer. Bidragen ska helt uppfylla kraven på offentliggörande och rapporteras till den högsta ledningen.

Transparency Internationals Business Principles for Countering Bribery

Transparency International gav år 2003 ut skriften *Business Principles for Countering Bribery, bilaga 7*. Den ska tjäna som stöd för företagen när de ska utarbeta och genomföra effektiva åtgärder för att bekämpa korruption. Numera finns också en motsvarande skrift för små och medelstora företag.

3.8.3 Bransch- och marknadssystem

Värdepappersmarknaden

På värdepappersmarknaden finns flera organ som utvecklar och förvaltar egna regler.

Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden har som namnet anger till ändamål att främja god sed på värdepappersmarknaden. Den samlar fyra självständiga självregleringsorgan,

nämligen Kollegiet för svensk bolagsstyrning, Aktiemarknadsnämnden, Näringslivets Börskommitté (NBK) och Rådet för finansiell rapportering.

Föreningen bildades för att möta olika krav på att regleringen av värdepappersmarknaden skulle bli mera överskådlig och effektiv samt för att åstadkomma en långsiktigt stabil organisation och finansiering av arbetet med regleringen. Normbildningen bedrivs självständigt i sakorganen. Ett gemensamt kansli med en kanslichef finns i Stockholm.

Huvudmän för föreningen är Aktiemarknadsbolagens Förening, FAR SRS, Fondbolagens Förening, Institutionella ägares förening för regleringsfrågor på aktiemarknaden, NASDAQ OMX Stockholm AB, Stockholms Handelskammare, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenskt Näringsliv och Sveriges Försäkringsförbund.

Styrelsen består av en ordförande och tio ledamöter. En av styrelsens främsta uppgifter är att utse ledamöter i sakorganen. Verksamheten finansieras med avgifter från de noterade bolagen och från huvudmännen samt med betalning för tjänster utförda av Aktiemarknadsnämnden.

Kollegiet för svensk bolagsstyrning har i uppdrag att främja god bolagsstyrning i svenska börsnoterade bolag. Kollegiet har ett kansli och är sammansatt av en ordförande, en vice ordförande och högst tolv ledamöter.

En huvuduppgift för Kollegiet är att förvalta Svensk kod för bolagsstyrning, som efter förslag från Förtroendekommissionen (SOU 2004:46) infördes för de större börsnoterade bolagen år 2005. Koden har därefter reviderats och dess tillämpning breddats. Från och med den 1 juli 2008 gäller den reviderade koden för alla svenska bolag vars aktier är upptagna till handel på svensk reglerad marknad.

Förtroendekommissionen uttalade att:

något organ [måste] utses för att långsiktigt <äga> och förvalta koden. ... Det är viktigt att ett sådant organ får en sådan sammansättning att dess *legitimitet* att besluta om kodens innehåll samt *trovärdighet* när det gäller att stå fri från särintressen inte på rimliga grunder kan ifrågasättas. Vidare måste det ha tillgång till *kompetens* och *erfarenhet* som inger förtroende för dess förmåga att långsiktigt vidmakthålla en kod av högsta internationella kvalitet. Slutligen måste verksamheten ha en långsiktig *finansiering* som säkerställer dess integritet gentemot enskilda intressen.

Bolagsstyrningskoden är en samling riktlinjer för god bolagsstyrning som alla börsnoterade bolag måste tillämpa. Att koden tillämpas på ett sätt som står i överensstämmelse med respektive börsavtal övervakas av de marknadsplatser där bolagens aktier är noterade. Kapitalmarknadens aktörer avgör i vilken grad ett enskilt bolags sätt att följa eller avvika från kodens regler inger förtroende hos investerarna. God bolagsstyrning handlar om att säkerställa att bolag sköts på ett för aktieägarna så effektivt sätt som möjligt. Om företagen sköts effektivt inger det förtroende för bolagen på kapitalmarknaden och hos den svenska allmänheten, något som skapar goda förutsättningar för att bolagens ska försörjas med riskvilligt kapital.

En advokatbyrå tog på uppdrag av fjorton börsnoterade aktiebolag i juni 2009 fram en handledning för hur bolagsstyrningskoden ska tillämpas.

Aktiemarknadsnämnden verkar för god sed på den svenska aktiemarknaden genom uttalanden, rådgivning och information. Vissa åtgärder av bolag som är noterade på en reglerad marknad och aktieägare i sådana bolag kan bli föremål för nämndens bedömning. Finansinspektionen samt NASDAQ OMX Stockholm AB och Nordic Growth Market (NGM) har delegerat vissa uppgifter till nämnden.

Nämnden är sammansatt av företrädare för näringslivet och består av en ordförande, en vice ordförande och 22 övriga ledamöter. Kansliet leds av en direktör.

Näringslivets Börskommitté (NBK) verkar för god sed på aktiemarknaden genom att ge ut regler för denna marknad. NBK har bl.a. givit ut regler om offentliga uppköpserbjudanden (take-overs), information om ledande befattningshavares förmåner, flaggningsregler, utformning av prospekt samt köp och försäljning av egna aktier. Samtliga regler av NBK har numera tagits in i lag, NASDAQ OMX regelverk eller svensk kod för bolagsstyrning. NBK utarbetar för närvarande regler avseende bolag vars aktier handlas på vissa handelsplattformar utanför NASDAQ OMX Stockholm och NGM.

NBK består av en ordförande och högst femton ledamöter.

Rådet för finansiell rapportering anpassar och utvecklar god redovisningssed samt regelbunden finansiell rapportering för företag vars värdepapper på balansdagen är noterade på en reglerad marknad i Sverige. Detta sker genom bl.a. rekommendationer och uttalanden. Rådet är sammansatt av en ordförande och sju leda-

möter. Till rådet är knutet en expertpanel för finansiell rapportering.

Massmedia

Pressens samarbetsnämnd ger ut publicitetsregler för press, tv och radio samt yrkesregler och riktlinjer mot textreklam. I yrkesreglerna anges bl.a. följande om journalisters integritet.

2. Acceptera inte uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och ingå inte avtal eller andra förbindelser – som kan misstänkliggöra Din ställning som fri och självständig journalist.
4. Använd inte ställningen som journalist, eller presskortet, till att utöva påtryckning för egen eller andras vinning eller till att skaffa privata förmåner.
5. Utnyttja inte för egen eller andras vinning opublicerade nyheter beträffande ekonomiska förhållanden eller åtgärder hos stat, kommuner, organisationer, företag eller enskilda.

I riktlinjerna mot textreklam anges att särskild vaksamhet är påkallad bl.a. när utomstående erbjuder idéer och förslag till material som är sammankopplade med motprestationer i någon form och när erbjudanden lämnas om resor och förmåner som är gratis eller kraftigt subventionerade.

Pressombudsmannen övervakar pressetiska frågor och kan efter utredning överlämna ett ärende till Pressens opinionsnämnd. Om nämnden finner att en tidning har överträtt publicitetsreglerna och sålunda brutit mot god publicistisk sed, skall den publicera klandret. Tidningen skall också betala en expeditonsavgift. Avgifterna delfinansierar Pressombudsmannen och nämndens verksamhet.

Journalistförbundets yrkesetiska nämnd bevakar att yrkesreglerna efterlevs och kan rikta kritik mot en journalist eller permanent eller tillfälligt utesluta honom eller henne ur förbundet om han eller hon brutit mot reglerna.

Reklam och marknadsföring

Stiftelsen Reklamombudsmannen (RO) bildades år 2009 och är ett "egenåtgärdskansli" som verkar för effektiv självsanering av marknadskommunikation. RO ger vägledning och information om

marknadsföringsetik och granskar på eget initiativ om reklam i massmedia följer god marknadsföringsetik. RO tar också emot anmälningar av reklam och prövar om den följer god marknadsföringsetik. RO meddelar i uppenbara fall friande eller fällande beslut. Övriga ärenden överlämnas till Reklamombudsmannens opinionsnämnd (RO-nämnden) för prövning. Både RO:s och RO-nämndens friande och fällande beslut publiceras genom pressmeddelanden och på RO:s hemsida.

Opinionsnämnden består av en ordförande, en vice ordförande och ett tiotal ledamöter. Verksamheten finansieras av marknadens aktörer genom frivilliga avgifter.

I marknadsföringslagen finns bestämmelser om god marknadsföringsetik och otillbörlig marknadsföring. Av stor betydelse för tolkningen av detta begrepp är ICC:s regler för reklam och marknadskommunikation. I ICC:s regler finns särskilda kapitel om säljfrämjande åtgärder, sponsring, direktmarknadsföring samt reklam och marknadskommunikation i elektroniska media och telefon. Det anges exempelvis att alla säljfrämjande åtgärder skall utformas så att de är tillbörliga mot konkurrenter och andra parter på marknaden.

Företag har länge gett ersättning till organisationer och personer mot att få synas i samband med tävlingar och andra sammanhang (sponsring). På senare tid har marknadsföring vid evenemang där företagen kunnat samla och möta sin målgrupp blivit allt vanligare (Event Marketing). Marknaden för sådan marknadsföring har vuxit mycket snabbt de senaste åren. Som ett led i Event Marketing bjuder ofta det marknadsförande företaget in personer som ingår i deras kund- eller kontaktnät och anställda.

Institutet mot mutor har tagit fram en särskild skrift "Event i affärsverksamhet". Den behandlar enbart evenemang som anordnas för personer i affärsverksamhet i privata bolag och i offentligt ägda företag som bedriver konkurrensutsatt, vinstsyftande affärsverksamhet. I skriften sägs bl.a. att förmåner som lämnas till inbjudna gäster i samband med ett evenemang kan vara otillbörliga ur korruptionssynpunkt. Ett evenemang som riktar sig till en bred krets av personer, innehåller företagsrelaterade programpunkter, inte är i sammanhanget extravagant (inte för högt värde på förmånen) och i övrigt präglas av gott omdöme sägs dock i normalfallet inte träffas av reglerna om korruption. Om samtycke finns från den inbjudnes arbetsgivare, anses korruptionsreglerna sällan bli tillämpliga.

Det finns inte något självständigt självregleringsorgan som särskilt rör sponsrings- och eventmarknaden. Den omfattas dock av RO och RO-nämndens verksamhet. *Sponsrings & Eventföreningen* är en branschorganisation som arbetar för ett seriöst och professionellt användande av sponsring och event.

Den etiska nämnden för direktmarknadsföring (DM-nämnden) prövar ärenden, avger yttranden och lämnar information som rör god marknadsföring vid direktmarknadsföring. DM-nämnden består av en ordförande, som ska vara jurist med domarkompetens, och fem ledamöter utsedda av Föreningen NIX-Telefon, Swedish Direct Marketing Association (SWEDMA), Svensk Distanshandel och Sveriges Annonssörer.

Svensk Distanshandel är en branschförening för företag inom distans- och e-handel. Dess Etiska Nämnd, vars ordförande är en av Handelskammaren utsedd opartisk jurist, följer medlemsföretagens marknadsföring och ser till att företagen följer de branschregler som föreningen har utarbetat i samarbete med Konsumentverket.

Hälsa och sjukvård

Enligt Läkemedelsbranschens etiska regelverk är läkemedelsföretagen vid all marknadsföring av läkemedel skyldiga att lämna en balanserad, saklig och aktuell information om läkemedlets egenskaper, verkningar och lämpliga användning. Dessutom behöver företagen följa regler för icke-interventionsstudier och regler för samverkansformer med personer inom hälso- och sjukvården, intresseorganisationer och djursjukvården. Bestämmelserna tar bl.a. sikte på arrangemang, förtäring, kostnader och ersättning, sponsring, gåvor och hjälpmedel, kliniska prövningar och marknadsundersökningar. Som exempel kan här nämnas att reglerna föreskriver att sammankomster med måltider ska präglas av stor måttfullhet. Vidare får inga gåvor eller ekonomiska förmåner tillhandahållas, erbjudas eller utlovas till hälso- och sjukvårdspersonal eller på apotek som ett incitament att rekommendera, förskriva, köpa, tillhandahålla, sälja eller administrera läkemedel.

Läkemedelsbranschens etiska regelverk är en samling av nationella och internationella regelverk som ges ut av Läkemedelindustriföreningen (LIF), en branschorganisation för forskande

läkemedelsföretag verksamma i Sverige. LIF utövar påverkansarbete i för industrin viktiga policyfrågor samt ger stöd till sina medlemmar.

Att det etiska regelverkets efterlevs övervakas fortlöpande av Läkemedelsindustrins Informationsgranskningsman (IGM), som på eget initiativ eller efter anmälan prövar om marknadsföringsåtgärder och marknadsaktiviteter avseende läkemedel står i överensstämmelse med god branschsed. Inom LIF finns en ”Compliance Officer”, som följer upp och svarar på frågor om Läkemedelsbranschens etiska regelverk samt LIF:s samarbetsdatabaser. Han eller hon beslutar också om platser som är olämpliga för konferenser.

Beslut från IGM och LIF:s Compliance Officer kan överklagas till Nämnden för Bedömning av Läkemedelsinformation (NBL). Nämnden består av en ordförande, en vice ordförande och tio ledamöter, varav sex ska vara knutna till läkemedelsföretag, två företrädare medicinsk sakkunskap och två allmänintressen, särskilt konsumentintresset. Om det fastställs att ett företag brutit mot Läkemedelsbranschens etiska regelverk, kan företaget åläggas att betala en avgift om högst 500 000 kr till LIF. Samtliga NBLs och IGMs utslag är offentliga och skickas till medicinska och farmaceutiska facktidskrifter.

På det medicintekniska området finns leverantörer och förmedlare av produkter inom röntgen, ortopediska implantat, stentar, minimalt invasiv kirurgi, pacemakers, dialys, hjälpmedel för funktionshindrade samt förbrukningsartiklar. Inom laboratorieleverantörernas område finns instrument, diagnostika, analys och bioteknik. Swedish Medtech och Swedish Labtech är branschorganisationer för företag som är verksamma inom respektive område. De har träffat ett samarbetsavtal med Sveriges kommuner och landsting, Capio Norden sjukvård AB och Sveriges läkarförbund. Samverkansavtalet har liknande regler som de som finns i Läkemedelsbranchens etiska regelverk.

Dessutom har Eucomed (europeisk branschorganisation för medicinteknikindustrin) gett ut Code of Business Practice. Dessa branschregler är till viss del mer långtgående än Samverkansavtalet och gäller för den europeiska medicinteknikindustrin i dess relationer med hälso- och sjukvården.

Samhällsbyggnad

Samhällsbyggnadssektorns Etiska Råd bildades år 2009 och är en ideell intresseförening med branschorganisationer inom samhällsbyggnadssektorn som medlemmar (för närvarande Byggherrarna, Sveriges byggindustrier, Byggherrarna, Elektriska Installatörsorganisationen [EIO], Kylvärmepumpföretagen, Svensk Teknik och Design, Svensk ventilation och VVS-företagen).

Föreningens uppgifter är att pröva anmälningar om överträdelser av Samhällsbyggnadssektorns Etiska Regler, att sätta fokus på och aktivt bedriva opinionsbildning i etiska frågor, att på eget initiativ pröva om medlem i en till föreningen ansluten organisation har brutit mot reglerna, att aktivt bedriva opinionsbildning i etiska frågor samt att samarbeta med organisationer som Transparency International (TI).

Etiska Rådet består av en från medlemmarna obunden ordförande och fem ledamöter. Rådet avgör självt hur varje ärende ska beredas. Om Rådet finner att en medlem har brutit mot de etiska reglerna, ska styrelsen för den berörda organisationen underrättas om det. Rådets beslut ska publiceras i tidningen Byggindustrin eller i någon annan spridd branschtidning.

Samhällsbyggnadssektorns etiska regler syftar bl.a. till att få samhällsbyggnadssektorns aktörer att uppträda och handla på ett sådant sätt att den utgör en respekterad del av svenskt näringsliv. Reglerna har följande lydelse.

1. Aktör inom samhällsbyggnadssektorn skall inte åta sig uppdrag som strider mot allmän rättsuppfattning, eller på annat sätt kan anses oacceptabelt från allmän synpunkt. Aktör skall verka för sund konkurrens och iaktta god marknadsföringssed.
2. Samarbetet med övriga parter inom ramen för ett uppdrag skall präglas av korrekta affärsrelationer, tydliga avtal och ömsesidig respekt.
3. Aktör inom samhällsbyggnadssektorn skall inta en strikt hållning till s.k. kontakt- och relationsskapande åtgärder i form av t.ex. otillbörliga gåvor eller resor.
4. Aktör inom samhällsbyggnadssektorn får inte anlita eller samarbeta med oseriösa aktörer. S.k. svartjobb skall aktivt motverkas.
5. Aktör inom samhällsbyggnadssektorn skall utföra sitt uppdrag fackmässigt och inom ramen för god affärssed. Alla uppdrag skall genomföras med sådan kompetens och sådana resurser som behövs för uppgiften.

6. Aktör inom samhällsbyggnadssektorn får inte skada övriga parter eller kollegors anseende genom att opåkallat och utan saklig grund yttra sig kritiskt om deras förhållanden.

7. För att följa efterlevnaden av dessa etiska regler finns Samhällsbyggnadssektorns Etiska Råd med en särskild instruktion.

Försvarsindustrin

The International Forum on Business Ethical Conduct for the Aerospace and Defence Industry antog vid ett möte i Berlin den 13 januari 2010 Global Principles of Business Ethics for the Aerospace and Defence Industry, se *bilaga 8*. Forumet bildades av den europeiska försvarsindustrin tillsammans med dess amerikanska motsvarighet. Vid mötet i Berlin deltog representanter för företag och organisationer i, USA, Japan och Europa, bl.a. Saab AB.

Syftet med koden är att få till stånd gemensamma villkor för de företag som verkar inom branschen och visa de berörda företagens beslutsamhet att få branschen att tillämpa ett etiskt förhållnings-sätt.

Företrädare för NATO har i samband med att koden lanserades uppgett att organisationen kommer att överväga krav på att företag ska tillämpa koden för att få samarbeta med NATO.

3.8.4 Företagskoder

På senare tid har många företag arbetat med att ta fram interna etiska regler, uppförandekoder (Code of Conducts) eller informationskrifter. I många av dessa finns avsnitt om bekämpande av korruption. Några företag deltar också i FN:s Global Compact-initiativ. Som tidigare nämnts har ICC gett ut en modellkod till hjälp för företag som utformar egna regler. Organisationer som Institutet mot mutor och Transparency International bistår företag vid utformande av egna koder. Exempel på en företagskod finns i *bilaga 9*.

4 Internationella åtaganden

4.1 Inledning

Under 1970-talet gjordes det gällande att multinationella företag använde sig av mutor när de gjorde affärer i tredje världen. Internationella handelskammaren (ICC) förespråkade självreglering och inrättade en Antikorruptionskommitté. Diskussionen om de multinationella företagen fortsatte under 1980-talet och krav framfördes på strängare åtgärder mot korruption inklusive mutbrott i samband med gränsöverskridande affärer.

Det var dock först på 1990-talet som det internationella arbetet mot mutor och korruption tog fart. Det skedde mot bakgrund av att finansmarknaderna runt om i världen hade avreglerats och den internationella handeln ökat kraftigt. Den fria rörligheten för personer, varor, tjänster och kapital inom EG och i världen i övrigt åtföljdes av en gränsöverskridande organiserad brottslighet. I denna organiserade brottslighet ingick bl.a. mutor av befattningshavare i offentlig eller internationell förvaltning och bedrägerier mot offentliga eller internationella bidragssystem. Den organiserade brottsligheten ansågs därför utgöra ett allvarligt hot mot internationell handel och demokratiska institutioner. Dessutom ansågs mutor och andra former av korruption hota den sociala och ekonomiska utvecklingen i tredje världen och kampen mot fattigdomen på jorden.

Det arbete mot mutor och korruption som sålunda tog fart vid slutet av förra århundradet har spänt över vida fält. EU, Europarådet och OECD har i olika konventioner ställt krav på kriminalisering av olika korrupta handlingar och föreslagit andra stränga straffrättsliga och straffprocessuella åtgärder. Multilaterala investeringsbanker har ställt krav på organisationer med handel i Östeuropa och tredje världen. Näringslivsorganisationer som ICC har utvecklat principer och uppträdandekoder för företag. Många

stora företag har utvecklat egna program mot korruption och antagit uppförandekoder till ledning för sina anställda, inte minst för att visa att de uppfyller det krav på allmän hederlighet som staten och allmänheten ställer på företagsamheten.

2008 års kollaps på finansmarknaderna har skapat oro för att mutbrott och andra förkastliga affärsmetoder ska bli mer vanliga, något som skulle förvärpa den ekonomiska situationen i världen. Nya krav har ställts på förbättrad intern kontroll i stora multinationella företag för att förhindra att företagens tillgångar förskingras eller missvisande information ges till investerare. Denna utveckling drivs på av bl.a. USA:s regering, den amerikanska finansinspektionen (Securities & Exchange Commission – SEC) och den amerikanska federala polisen (Federal Bureau of Investigation – FBI). USA är också pådrivande när det gäller att bekämpa mutbrott utomlands och har i det arbetet ett gott stöd av 1977 års Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), efter det att lagen skärpts år 1998.

Det omfattande arbetet och den snabba utvecklingen har gjort att den internationella kampen mot korruption är svåröverskådlig. Det är emellertid tydligt att en hel del dubbelarbete görs. Förutom regionala antikorrupsionsinstrument och OECD:s straffrättsliga konvention, finns sedan år 2003 ett globalt instrument, UNCAC. Många försöker koordinera det arbete som redan utförts, bl.a. genom att sätta upp webbportaler och inrätta samordningsorgan.

Några av de frågor som fortfarande diskuteras i många länder är frågan om mutor och bestickning i den privata sektorn ska kriminaliseras, vilka handlingar som ska vara kriminaliserade (t.ex. handel med inflytande), vilka anti-korrupsionsmyndigheter som ska finnas, vilka åtgärder för att upptäcka och beivra korruption som ska vidtas samt vilka resurser till brottsbekämpande myndigheter som krävs för en effektiv korrupsionsbekämpning. En omdiskuterad fråga är också i vad mån en huvudman, som anlitat en agent eller annan mellanman för att sälja huvudmannens produkter i ett främmande land, kan hållas straffrättsligt ansvarig för vad mellanmannen gjort, om denne använt sig av mutor i sitt försäljningsarbete.

Det ska här också nämnas att det internationella arbetet mot korruption inte bara gäller straffrätt och kriminalpolitik utan har vidgats till att omfatta åtgärder på många andra områden, t.ex. inom konkurrens-, marknadsförings- och skatterätten. Också åtgärder avseende offentlig upphandling och felaktig myndighets-

utövning i allmänhet står på agendan. Av betydelse i detta sammanhang är vidare det internationella arbetet med att bekämpa penningtvätt.

I det följande lämnas en kort redogörelse för det internationella arbetet.

4.2 Förenta Nationerna (FN)

4.2.1 Palermokonventionen och UNCAC

År 2000 antog FN:s generalförsamling en konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (Palermokonventionen). I konventionen finns bestämmelser om åtgärder mot korruption. Bl.a. åtar sig varje konventionsstat att vidta effektiva åtgärder för att främja att dess offentliga tjänstemän inte låter sig mutas och att förebygga, upptäcka och bestraffa bestickning av sådana tjänstemän. Konventionen har tillträtts av Sverige (prop. 2002/03:146). Någon lagstiftningsåtgärd ansågs inte nödvändig.

År 2003 antog generalförsamlingen en mer omfattande konvention mot korruption (United Nations Conventions against Corruption – UNCAC). Konventionen trädde i kraft den 14 december 2005. I september 2009 hade 140 stater undertecknat och 137 stater ratificerat den, däribland Sverige (2006/07:JuU12 och prop. 2007/07:74) och EU (2008/801/EC). Enligt artikel 65 ska varje konventionsstat vidta nödvändiga åtgärder, däribland lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder, för att se till att åtagandena i konventionen genomförs. Varje konventionsstat får vidta strängare åtgärder än som föreskrivs i konventionen. Vid godkännandet ansågs svensk rätt uppfylla konventionens krav och några lagstiftningsåtgärder genomfördes inte.

UNCAC är det första mer omfattande och samordnade globala instrumentet mot korruption. Den syftar till att *dels* främja och stärka åtgärder för att effektivt förebygga och bekämpa korruption, *dels* främja, underlätta och stödja internationellt samarbete och teknisk bistånd *och dels* främja integritet, ansvar och en sund offentlig förvaltning. De åtgärder som behandlas i konventionen är av tvingande, uppmanande eller frivillig karaktär. Palermokonventionen och Europarådets straffrättsliga konvention om korruption (se nedan) har tjänat som förebild.

UNCAC kräver att medlemsstaterna kriminaliserar vissa särskilt angivna handlingar samt vidtar särskilda åtgärder för att utreda, upptäcka och beivra sådana brott. Den innehåller också bestämmelser om förebyggande åtgärder, domsrätt, utlämning, internationell rättslig hjälp, förverkande och återställande av egendom.

Genom artikel 63 i UNCAC inrättas en statsparts-konferens, vars syfte är att förbättra konventionsstaternas samarbete och förmåga att uppnå konventionsmålen samt främja att konventionen genomförs och granska hur det sker i de olika medlemsstaterna.

Vid den första sessionen av konferensen för konventionsparterna (CoSP) i Amman december 2006 tillsattes tre arbetsgrupper; en för översyn (Working Group on Review of Implementation); en för tekniskt bistånd (Working Group on Technical Assistance); och en för återställande av tillgångar (Working Group on Asset Recovery,).

Vid den andra statsparts-konferensen i Nusa Dua, Indonesien, år 2008 togs initiativ till en workshop om mutor till tjänstemän i offentliga internationella organisationer. Ett sådant möte kom till stånd den 28–29 januari 2009 i Wien. Under konferensen hölls också ett möte för representanter från näringslivet. Vid mötet deltog företrädare för FN:s Global Compact, ICC, The World Economic Forum Partnering against Corruption Initiative (PACI), Transparency International och UN Office on Drugs and Crime (UNODC). Mötesdeltagarna framhöll bl.a. vikten av att anpassa näringslivsstandarder till konventionen, att arbeta fram en gemensam ståndpunkt om ”smörjpengar” (facilitation payments), att vidta åtgärder för att motverka korruption inom små och medelstora företag och att uppmuntra samarbete mellan den offentliga sektorn och näringslivet.

I november 2009 hölls den tredje statsparts-konferensen i Doha, Qatar. Vid detta möte fattades beslut om en mekanism för översyn av medlemsstaternas tillämpning av konventionen. Varje konventionsstat kommer med jämna mellanrum att granskas med avseende på hur väl konventionen implementerats i staten och resultatet av denna granskning ska avrapporteras. Under statspartsskonferensen introducerades Portal of Anti-Corruption Knowledge. Syftet är att samla och tillhandahålla all information om korruption (t.ex. lagar, rapporter, studier) på en enda webbplats. Bakom portalen står ett konsortium i vilket ingår bl.a. FN och Världsbanken.

UNODC, som har sitt huvudkontor i Wien, övervakar konventionens tillämpning, bistår vid genomförande av konventionsstatskonferenser och kan förväntas få en viktig roll när en övervakningsmekanism införs. UNODC har utsett 9 december till Internationell årsdag mot korruption.

4.2.2 Global Compact

År 1999 tog FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan initiativ till en global sammanslutning – Global Compact – mellan FN och det internationella näringslivet. Han uppmanade företagen att låta sin verksamhet vägledas av nio grundläggande principer rörande mänskliga rättigheter, arbetsrätt och hållbar miljö. År 2004 tillades en tionde princip om bekämpande av korruption. Enligt den principen ska företag arbeta mot korruption i alla dess former, innefattande bl.a. utpressnings- och mutbrott. Global Compact arbetar bl.a. med att främja anpassning och samarbete när det gäller olika näringslivsstandarder, för att så långt det är möjligt eliminera dubbelarbete

Drygt 4 700 företag, näringslivs- och arbetstagarorganisationer samt andra sammanslutningar är idag medlemmar i Global Compact. Organisationen har nästan 90 svenska medlemmar. Varje medlem publicerar varje år en rapport om hur dess arbete med att implementera de tio principerna fortskrider. Styrelsen för Global Compact utses av FN:s generalsekreterare och har sina sammanträden i New York. Någon svensk ingår för närvarande inte i styrelsen.

Ett lokalt nordiskt nätverk har bildats inom Global Compact. 75 nordiska företag ingår i detta nätverk; 32 danska, 8 finländska, 1 isländskt, 18 norska och 26 svenska. Två möten hålls varje år.

I januari 2005 bildade Global Compact en arbetsgrupp mot korruption. Inga svenska organisationer medverkar i arbetsgruppen. Arbetsgruppen diskuterar näringslivets behov av implementering av den tionde principen och ger stöd åt sekretariatet i korruptionsfrågor.

4.3 OECD

4.3.1 Inledning

Sverige är en av trettio medlemmar i *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD). Enligt OECD-konventionen av den 14 december 1960, ska organisationen arbeta bl.a. för att utveckla världsekonomin och öka världshandeln. I konventionen anges att OECD kan fatta för medlemsstaterna bindande beslut och lämna rekommendationer. OECD har sitt säte i Paris.

Inom OECD finns en arbetsgrupp om korruption, The Working Group on Bribery (WGB), som organisatoriskt lyder under OECD:s Investment Committee.

4.3.2 Konventioner och rekommendationer m.m.

OECD:s råd lämnade år 1994 en rekommendation (C/94/75) om bekämpande av korruption inom internationell handel. Rekommendationen ändrades år 1997. Enligt rekommendationen bör medlemsstaterna vidta konkreta åtgärder för att upptäcka, förebygga och bekämpa att utländska offentliganställda tjänstemän korrumpas i samband med internationella affärstransaktioner.

Rekommendationen följdes den 21 november 1997 av en OECD-konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden. Förutom OECD:s medlemsstater har Argentina, Brasilien, Chile, Estland, Israel, Slovenien och Sydafrika ratificerat konventionen.

Enligt artikel 8 i konventionen ska varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bekämpa att utländska tjänstemän korrumpas. Sverige har tillträtt konventionen (se prop. 1998/99:32).

Enligt konventionen ska en regelbunden granskning ske av vilka åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit för att genomföra konventionen. Granskningen har hittills skett i två omgångar; i den första granskades hur väl konventionens bestämmelser införlivats i nationell lagstiftning och i den andra hur konventionen tillämpas i praktiken. Nu förbereds en tredje granskningsomgång.

Sverige var föremål för granskning av WGB i september 2005. En uppföljning av 2005 års granskning ägde rum år 2007 och en rapport presenterades den 9 oktober samma år. I rapporterna utdelas beröm till Sverige för implementeringen av konventionen.

Bl.a. sägs att tillräckliga resurser tycks avsättas för att utreda och beivra mutbrott som begåtts utomlands. Men arbetsgruppen uttryckte också oro över att företag sällan hålls ansvariga för mutbrott och att ekonomisk vinning av mutbrott aldrig förverkas i Sverige. Vidare framfördes kritik för att personkretsen inte är tillräckligt vid.

I januari 2008 presenterade WGB en ”horisontell” rapport om konventionsstaternas arbete med att bekämpa bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden (Consultation Paper, Review of the OECD Instruments on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions Ten Years after Adoption). I rapporten, som är baserad på WGB:s granskningar, sägs bl.a. följande.

De flesta konventionsstater uppmuntrar inte företagen att frivilligt använda interna kontrollmekanismer för att upptäcka korruption. Små och medelstora företag är som regel inte börsnoterade och omfattas därför inte av regler om obligatoriska interna kontrollmekanismer. Vidare saknar små och medelstora företag ofta resurser för att hantera korruption och det finns därför särskild risk för korruption i sådana företag.

I februari 2010 antog OECD:s råd en rekommendation om ytterligare åtgärder för att bekämpa bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden. Rekommendationen innehåller bl.a. en vägledning om internkontroll, etik och regelefterlevnad, se vidare avsnitt 3.8.2.

4.3.3 Etiska riktlinjer m.m.

OECD:s råd lämnade år 1976 en deklARATION om internationella investeringar och multinationella företag och har därefter fattat olika beslut inom detta område. Deklarationen syftar till att förbättra investeringsklimatet, stödja den positiva inverkan som multinationella företag kan ha för ekonomisk och social utveckling samt minimera och lösa de svårigheter som kan uppkomma i samband med deras verksamhet.

Deklarationen innehåller bl.a. frivilliga riktlinjer för multinationella företag om etik i affärslivet. Den har omarbetats flera gånger (senast år 2000) och innehåller numera ett särskilt kapitel om åtgärder mot mutbrott. Samtliga OECD-länder och elva andra länder har åtagit sig att verka för att riktlinjerna tillämpas av de

multinationella företag som finns i det egna landet och för att inrätta nationella kontaktpunkter.

Den nationella kontaktpunkten ska fungera som ett forum för dialog och kontaktskapande i frågor som har samband med riktlinjerna och deras implementering. Sveriges kontaktpunkt består av representanter från flera departement i Regeringskansliet samt företrädare från bl.a. Svenskt Näringsliv, Svensk Handel, SACO, TCO och LO.

OECD:s investeringskommitté har till uppgift att fortlöpande se över riktlinjerna samt ge kommentarer till och information om dem.

4.4 Europeiska unionen (EU)

År 1995 antog EU en konvention (95/C 316/03) om skydd för Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (bedrägerikonventionen). Till konventionen har bilagts tre protokoll. I protokollen finns bl.a. krav på kriminalisering av mutbrott och bestickning som kan skada EU:s finansiella intressen. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), har inrättats för att bl.a. bekämpa korruption som skadar gemenskapens ekonomiska intressen.

På senare år har EU också börjat arbeta med att bekämpa organiserad brottslighet inom och utanför EU:s gränser. Detta har kommit till uttryck i artikel 29 i EU-fördraget, där det anges att medborgarna ska ges en hög säkerhetsnivå genom att brottslighet förebyggs och bekämpas. Korruption omnämns särskilt i bestämmelsen.

I rådets rambeslut (2003/568/JHA) av den 22 juli 2003 om bekämpande av korruption i den privata sektorn ålades medlemsstaterna att kriminalisera vissa uppsåtliga handlingar som utförs vid kommersiell verksamhet. I en uppföljningsrapport som presenterades i juni 2007 konstaterade kommissionen att många medlemsstater ännu inte implementerat beslutet. Det gäller bl.a. skyldigheten att kriminalisera förfaranden där mutor ges eller tas emot genom en mellanman.

I en resolution av den 14 april 2005 om en samlad hållning inom EU mot korruption uppmanade rådet medlemsstaterna att i samarbete med näringslivet och andra civilrättsliga aktörer utveckla

en övergripande politik mot korruption i såväl den privata som den offentliga sektorn.

Rådet har vidare den 24 oktober 2008 (2008/852/RIF) beslutat att inrätta ett Anti-korruptionsnätverk – European Anti-Corruption Network (EACN) – som består av myndigheter och organ i medlemsstaterna och har till uppdrag att förhindra och bekämpa korruption. Nätverket utgör en motsvarighet till kontaktpunkterna enligt UNCAC. Kommissionen, Europol och Eurojust deltar fullt ut i nätverket.

Nätverket har till uppgift att vara ett forum för utbyte av information om effektiva åtgärder och erfarenheter när det gäller att förhindra och bekämpa korruption. Medlemmarna i nätverket ska träffas en gång per år till ett möte som organiseras av European Partners Against Corruption (EPAC).

EPAC är ett informellt nätverk av företrädare för nationella organ inom EU som granskar polisen och bekämpar korruption. EPAC har sitt säte i Wien och höll sin nionde årliga konferens den 8–10 november i Slovenien. Vid konferensen behandlades bl.a. hur EPAC ska konstituera EACN.

Som nämnts i kapitel 2 har rådet i september 2008 anslutit EU till UNCAC (2008/801/EC).

4.5 Europarådet

Europarådet har 47 medlemsstater och sitt säte i Strasbourg. Samtliga europeiska stater är medlemmar, utom Vitryssland. USA, Kanada, Japan och Mexiko deltar i rådets verksamhet som observatörer.

Inom Europarådet finns ministerkommittén, den parlamentariska församlingen och Europadomstolen för mänskliga rättigheter. De förstnämnda två organen biträds av ett ständigt sekretariat, som leds av generalsekreteraren.

Europarådets huvudsyfte är att verka för och skydda mänskliga rättigheter, pluralistisk demokrati och rättssäkerhet. På det rättsliga området verkar Europarådet för att harmonisera de nationella rättssystemen genom bl.a. konventioner och rekommendationer. Europarådet bistår också medlemsstaterna, främst de nya demokratierna i öst, genom olika åtgärder för att stärka rättssäkerheten och utveckla demokratin. Ministerkommitténs konventioner är, till

skillnad från rekommendationer (före år 1979 resolutioner), bindande för de medlemsstater som ratificerat dem.

Inom Europarådet har det sedan länge bedrivits ett aktivt arbete mot korruption genom normbildning, granskning av att normerna efterlevs och tekniskt biträde till länder som behöver särskilt stöd för att bekämpa korruption.

År 1981 lämnade Ministerkommittén en rekommendation [R (81)12] till medlemsstaterna om åtgärder mot ekonomisk brottslighet, inklusive mutbrott. Det europeiska justitieministermötet i Valetta år 1994 gav Europarådet i uppdrag att försöka avvärja det hot mot demokrati, rättssäkerhet och mänskliga rättigheter som korruptionen utgör. Samma år bildades Multi-Disciplinary Group on Corruption (Groupe multidisciplinaire sur la corruption – GMC) och arbetet mot korruption gavs prioritet.

I juni 1997 uttryckte Ministerkommittén oro över en ny trend med organiserad gränsöverskridande brottslighet som ökade risken för korruption. Kommittén poängterade att korruption äventyrade demokratiska institutioner och samhällsmoral. Enligt stats- och regeringschefernas instruktioner antog Ministerkommittén samma år en resolution (97/24) med tjugo riktlinjer mot korruption och instruerade GMC att utveckla ett rättsligt instrument med en mekanism för att övervaka att riktlinjerna genomförs. GMC föreslog att en särskild grupp skulle sköta övervakningen i medlemsstaterna och år 1999 beslutade ministerkommittén att inrätta Gruppen av stater mot korruption (Group of States against Corruption – GRECO).

Europarådets ministerkommitté har härefter antagit flera instrument mot korruption, bl.a. 1999 års straffrättsliga konvention mot korruption, (ETS 173) och 1999 års civilrättsliga konvention mot korruption (ETS 174), rekommendation [R (2000)10] om uppträandekoder för offentliga tjänstemän och rekommendation om allmänna regler mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer.

Den straffrättsliga konventionen innehåller krav på kriminalisering av en rad handlingar. Det gäller bestickning och mutbrott inom såväl den offentliga som privata sektorn samt inom vissa internationella organ, handel med inflytande och penningtvätt av medel som härrör från korruption. Konventionen innehåller också bestämmelser om ansvar för fysiska och juridiska personer, nationella åtgärdsprogram, domsrätt, internationellt samarbete och utlämning.

Sverige har tillträtt konventionen, men reserverat sig mot åtagandet att införa straffbestämmelser om handel med inflytande samt förklarat sig förbehålla sig rätten *dels* att inte utöva domsrätt enbart på grund av att brottet berör vissa svenska offentliga tjänstemän och *dels* att upprätthålla krav på dubbel straffbarhet (prop. 2003/04:70). Regeringen har år 2008 beslutat att förlänga reservationerna med ytterligare tre år. Ett tilläggsprotokoll till den straffrättsliga konventionen upprättades år 2003 (ETS 191) Protokoll behandlar skilje- och nämndemän.

Den civilrättsliga konventionen innehåller bestämmelser om bl.a. skadestånd, avtals ogiltighet, skydd för arbetstagare som rapporterar om korruption hos sin arbetsgivare, bevissäkring och civilprocessuella säkerhetsåtgärder.

Den som ansluter sig till någon av konventionerna blir automatiskt medlem i GRECO. Denna grupp har en president, en vice-president och en styrande byrå.

GRECO övervakar medlemsstaternas arbete mot korruption genom en fortlöpande granskning (evaluation procedure). Granskningsrapporterna innehåller rekommendationer som syftar till att förbättra den granskade statens lagstiftning, institutioner eller praxis. Det finns också en procedur (compliance procedure) där GRECO bedömer de åtgärder som en medlemsstat har vidtagit med anledning av GRECO:s rekommendationer. En första granskningsomgång genomfördes åren 2000–2002 och behandlade frågan om de nationella myndigheter som bekämpar korruption var oberoende och specialiserade och om de åtgärder de vidtagit var effektiva. Den andra granskningsomgången genomfördes åren 2003–2006 och prioriterade beslag och förverkande, åtgärder för att förebygga och upptäcka korruption hos offentliga myndigheter och åtgärder för att förebygga att juridiska personer används som täckmantel vid korruption. Den tredje granskningsomgången inleddes år 2007 och tar upp frågor om kriminalisering och öppenhet vid partifinansiering.

GRECO:s granskning sker genom en expertgrupp som utses särskilt för varje granskningsuppdrag. Vid granskningen besöks medlemsstaten och information samlas in vid möten med tjänstemän och representanter från bl.a. ideella organisationer. Innan rapporten offentliggörs får medlemsstaten tillfälle att yttra sig. 18 månader efter offentliggörandet görs en bedömning av om rekommendationerna i rapporten följts. Om så inte är fallet görs en ny bedömning efter ytterligare 18 månader.

GRECO har utvärderat Sverige tre gånger, år 2001, 2005 och 2009. I rapporterna uttalas att Sverige synes ha en låg nivå av korruption. Till följd av rekommendationer vid den första utvärderingen inrättades den 1 juli 2003 Riksenheten mot korruption och Riksåklagarens nationella nätverk mot korruption. Vid den andra utvärderingen rekommenderade GRECO Sverige dels att kontrollera huruvida de resurser som tilldelas riksenheten är tillräckliga och dels att erbjuda särskild utbildning om beslag och förverkande till de åklagare som är verksamma vid enheten. I uppföljningsrapporten konstaterades att det inte längre förefaller finnas någon överbelastning av Riksenheten mot korruption och att rekommendationen genomförts på ett tillfredsställande sätt. Vidare lämnades en rekommendation om att Sverige för att motverka korruption borde ge klara riktlinjer för hur det ska gå till när offentliga tjänstemän går över i privat tjänst. I uppföljningsrapporten anges att rekommendationen inte genomförts. Vid sitt möte i månadsskiftet juni–juli 2009 gjorde GRECO ett tillägg till den andra granskningsrapporten om Sverige.

I rapporten över den tredje utvärderingen sägs bl.a. följande. Den svenska straffrättsliga regleringen av mutbrott överensstämmer med aktuella bestämmelser i den straffrättsliga konventionen om korruption. Även om det lämnas vissa riktlinjer i förarbetena är det på grund av de allmänt hållna bestämmelserna och bristen på rättspraxis svårt att förutse bestämmelsernas rättsliga följder. Det rekommenderas därför en översyn av bestämmelserna. En sådan översyn ger möjlighet att utforma en mer tydlig och klar reglering för det offentliga, näringslivet och allmänheten. En översyn kan också ge anledning för Sverige att ompröva om det är nödvändigt att behålla de reservationer beträffande handel med inflytande och krav på dubbel straffbarhet som Sverige gjort vid anslutningen till Europarådets konventioner om korruption. I fråga om partifinansiering lämnades en rad rekommendationer till Sverige.

4.6 Multilaterala utvecklingsbanker och finansiella institut

Världsbanken, med säte i Washington, ger finansiellt och tekniskt stöd för att minska fattigdomen i världen. Korruption ses som ett av de främsta hindren för ekonomisk tillväxt i utvecklingsländerna.

Världsbanken arbetar därför med flera projekt för att bekämpa korruption. Banken ger stöd till länder som försöker förbättra sitt styre och motverka korruption. Den bedriver forskning och utbildning om korruption och granskar om korruption förekommer i bankens egen verksamhet och i verksamhet som den finansierar. Styret i alla länder studeras bl.a. med avseende på kontroll över korruption och ett index publiceras regelbundet (Worldwide Governance Indicators). Vidare har Världsbanken en svart lista över personer och företag som inte får medverka i projekt finansierade av Världsbanken på grund av att de varit inblandade i bedrägeri- eller korruptionsaffärer. I september 2009 fanns elva svenska personer och företag på listan.

Europeiska Utvecklingsbanken (European Bank for Reconstruction and Development – EBRD) grundades år 1991 och har sitt huvudkontor i London. Banken stöder den ekonomiska omvandlingen och sociala utvecklingen i Central- och Östeuropa. Den ägs av 60 länder samt av EU-kommissionen och European Investment Bank (EIB). EBRD ger krediter, riskkapitalinvesteringar och garantier, till projekt främst i den privata sektorn. Andra viktiga uppgifter för banken är policyrådgivning och utveckling av institutionella ramverk. EBRD har tillsammans med Transparency International utarbetat "Business Principles for Countering Bribery". Även EBRD har en svart lista över personer och företag som inte får förekomma i projekt som banken finansierar.

Exportkreditnämnden garanterar företag och banker betalning vid export. *Swedfund International AB* är ett statsägt företag som erbjuder riskkapital och kompetens för investeringar i Afrika, Asien, Latinamerika och Östeuropa. *AB Svensk Exportkredit* ägs också av svenska staten. Bolaget erbjuder internationella investeringstjänster. Såväl Exportkreditnämnden och Swedfund International AB som AB Svensk Exportkredit måste följa en rekommendation från OECD om exportkrediter och bestickning som bl.a. innebär att den som ansöker om garanti i ansökningsblanketten ska intyga att företaget eller dess ställföreträdare inte lämnat eller kommer att lämna mutor eller andra oacceptabla belöningar till utländska ministrar, parlamentsledamöter eller offentliganställda tjänstemän.

4.7 Intresseorganisationer och ideella organisationer

4.7.1 International Chamber of Commerce (ICC)

ICC, med huvudkontor i Paris, grundades år 1919 i Atlantic City, USA, och representerar företag av alla storlekar från alla branscher. Organisationen har sedan år 1946 konsultativ status hos FN och samarbetar nära med andra internationella organ.

ICC:s medlemmar är företag och näringslivsorganisationer. Endast medlemmar kan delta i arbetet i kommittéer och referensgrupper. När antalet medlemmar i ett land överstiger ett visst antal, kan de tillsammans bilda en nationalkommitté. ICC:s svenska nationalkommitté bildades redan år 1921.

ICC:s huvudsakliga syfte är att

- Främja ekonomisk frihet, fri handel och fri konkurrens
- Verka för harmonisering och förenkling av regler och rutiner i internationell handel
- Främja självreglering genom uppförandekoder som sätter etiska standarder
- Lösa kommersiella tvister genom medling och skiljedom

År 1975 bildade ICC en anti-korruptionskommitté (Anti Corruption Commission) för att förhindra mutor i internationell affärsverksamhet. Kommittén har i dag 90 medlemmar från 34 länder.

Antikorruptionskommittén har till uppgift att uppmuntra självreglering. Kommittén utvecklar verktyg som hjälper företag att ta fram egna program mot korruption och utpressning. Den ger också näringslivets synpunkter på hur UNCAC ska genomföras och informerar näringslivet om konventionens betydelse. Vidare utvecklar kommittén åtgärder för att motverka mutbrott inom den privata sektorn, bl.a. för små företag.

Kommittén har år 2005 tagit fram en uppförandekod för att bekämpa utpressning och mutor och har år 2008 publicerat en handbok om hur man kan bekämpa korruption inom näringslivet; "Fighting Corruption – International Corporate Integrity Handbook".

4.7.2 Transparency International

Transparency International (TI) bildades år 1993 och har sitt säte i Berlin. Organisationen består av nittio lokala föreningar och är ett internationellt nätverk med syfte att motverka korruption. TI prioriterar åtgärder mot korruption inom politik, vid offentlig upphandling och i privat verksamhet. TI utarbetar också internationella instrument mot korruption, fattigdom och utveckling.

På ett globalt plan har TI utvecklat verktyg för att mäta korruption. TI mäter sålunda graden av korruption i offentlig förvaltning och politisk verksamhet såsom den uppfattas av insiktsfulla bedömare (Corruption Perception Index – CPI). År 2008 fick Sverige tillsammans med Danmark och Nya Zeeland högst poäng i tabellen. I december 2008 lanserades även TI Bribe Payers Index (BPI). BPI rangordnar 22 av världens rikaste och ekonomiskt mest inflytelserika länder efter hur företag med hemvist där uppfattas använda mutor i sin verksamhet utomlands.

TI genomför vidare en årlig uppföljning av hur medlemsstaterna genomför OECD-konventionen mot bestickning av utländska offentliga tjänstemän och beivrar bestickning utomlands. Enligt 2009 års uppföljning (den femte) behöver många länder vidta åtgärder för att helt genomföra OECD-konventionen. Endast fyra länder anses aktivt beivra bestickning effektivt; Norge, Schweiz, Tyskland och USA. Sverige tillhör ett av elva länder som anses beivra bestickning mer återhållsamt (moderate enforcement). 21 länder anses beivra bestickning på en låg nivå eller inte alls. Resultatet för svensk del bygger på en utredning av Thorsten Cars. I rapporten sägs att svenska krav på dubbel straffbarhet och regler om huvudmäns bristande ansvar för mellanmäns handlande utgör hinder för att effektivt kunna beivra bestickning som begåtts utomlands. Vidare anges att det inte finns någon lättillgänglig procedur för att uppmuntra anmälan om brott. Dessutom anses att Riksenheten mot korruption inte får tillräckliga resurser, att arbetstagare i privat sektor som anmäler misstanke om brott inte får tillräckligt skydd och att åtgärder för mer allmän vaksamhet mot bestickning bör vidtas. Kritik har också framförts om att Sverige inte straffar juridiska personer. Sverige rekommenderas införa en effektivare lagstiftning.

TI har vidare tagit fram affärsprinciper för att motverka mutor och en handbok om detta.

4.7.3 PACI och G8

Världsekonomiskt forum – Partnering Against Corruption Initiativ (PACI)

Världsekonomiskt forum grundades år 1971 och är ett internationellt kontaktforum för ledande personer inom bl.a. politik och ekonomi. Forumet bedömer och kommenterar det ekonomiska tillståndet och samhällsekonomiernas konkurrensförmåga i världen.

Under forumet i Davos år 2004 bildades PACI på initiativ av verkställande direktörer i verkstads- och byggbranscherna samt mineralutvinnande företag. PACI har därefter utvecklat antikorrupsionsprinciper, PACI Principles for Countering Bribery. 128 företag har skrivit under en deklARATION om nolltolerans mot korruption och åtagit sig att utveckla interna förhållningsregler.

G8

G8 består av åtta stora, industrialiserade ekonomier (Frankrike, Italien, Japan, Kanada, Ryssland, Storbritannien, Tyskland och USA) och bedriver ett politiskt och ekonomiskt samarbete på statschef- och regeringschefnivå. I början fördes samtal om i huvudsak ekonomiska frågor, men efter år 1990 har samtalen fått en mer politisk karaktär och handlat om åtgärder mot terrorism, regler för vapenhandel, global miljö, narkotikahandel, åtgärder för att minska världens fattigdom m.m.

Under de senaste G8-toppmötena har flera gånger uttalats att medlemmarna bör verka för att UNCAC implementeras. På det senaste toppmötet i L'Aquila (Italien) den 8–10 juli 2009 diskuterades behovet av reformer i det globala finanssystemet. G8 ansåg därvid att det internationella samarbetet mot korruption måste stärkas.

4.7.4 Utstein Anti Corruption Resource Centre (U4)

U4 har sitt ursprung i The Utstein partnership, som bildades år 1999 av biståndsministrarna i 4 länder; Nederländerna, Norge, Storbritannien och Tyskland. Sverige, Kanada och Belgien har därefter anslutit sig till samarbetet.

U4 drivs av en privat stiftelse i Bergen. Stiftelsen arbetar med forskning om utveckling och mänskliga rättigheter. Institutet arbetar med anti-korrupsionsfrågor och svarar på frågor om korruption. U4 erbjuder också utbildning över Internet och på dess webbplats kan man finna en hel del litteratur om korruption.

4.7.5 Business Anti-Corruption Portal

Business Anti-Corruption Portal är en webbportal för små och medelstora företag som arbetar i växande marknader och tredje världen. I portalen finns information om hur företag kan undvika och bekämpa korruption utomlands, bl.a. finns verktyg för hur man utvecklar en antikorrupsionskod. I portalen finns också drygt 50 landprofiler, med information om hur den som vill exportera till eller investera i något av dessa länder kan möta krav på mutor från anställda hos tullen, polisen och andra myndigheter.

Portalen har utvecklats och underhålls med stöd av de svenska, danska, norska, tyska, holländska, österrikiska och brittiska regeringarna.

5 Utländska förhållanden

I detta kapitel lämnas en kort redogörelse för mutbrottslagstiftningen i några jämförbara länder, nämligen Danmark, Finland, Norge, Storbritannien och USA. Redogörelsen omfattar inte handel med inflytande, som i stället behandlas i kapitel 7.

5.1 Danmark

Bestämmelser om korruption finns i straffelovens 14 kap. om brott mot offentlig myndighet, 16 kap. om brott i offentlig tjänst eller värv och i 28 kap. förmögenhetsbrott. De har följande lydelse:

§ 122. Den, som uberettiget yder, lover eller tilbyder nogen, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hvern, gave eller anden fordel for at formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten, straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år.

§ 144. Den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hvern uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år.

§ 145. Kræver eller modtager nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hvern, for privat vindings skyld kendelse for tjenestehandling, skat eller afgift, der ikke skyldes, straffes han med bøde eller fængsel indtil 6 år. Beholder han for privat vindings skyld sådan i god tro oppebåren ydelse efter at være blevet opmærksom på fejlen, straffes han med bøde eller fængsel indtil 2 år.

§ 299. Med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder straffes den, som, uden at betingelserne for at anvende § 280 foreligger,

/.../

2) ved varetagelse af en andens formueanliggender for sig selv eller andre på pligtstridig måde modtager, fordrer eller lader sig tilsige gave eller anden fordel, såvel som den, der yder, lover eller tilbyder en sådan gave eller anden fordel.

I 14 kap. 122 § behandlas givande av muta. Straffansvar inträder för den som oberättigat ger, lovar eller erbjuder någon, som är verksam i dansk, utländsk eller internationell offentlig tjänst eller värv, en gåva eller annan förmån för att förmå denne att göra eller underlåta något i tjänsten. Med offentligt värv avses bl.a. ledamöter i politiska församlingar som exempelvis alltinget. Begreppet offentligt värv omfattar också offentliga funktioner som utförs av privaträttsliga organ.

I 16 kap. 144 § behandlas tagande av muta. Straffansvar inträder för den som, i utövande av dansk, utländsk eller internationell offentlig tjänst eller värv, oberättigat mottar, kräver eller accepterar (lader sig tillsige) en gåva eller annan förmån.

16 kap. 145 § föreskriver straff för den som i offentlig tjänst i ett mål eller ärende som han eller hon handlägger, för egen vinning av en sökande eller part begär betalning för åtgärd, skatt eller avgift som sökanden eller parten inte är skyldig att betala.

Till skillnad från 14 kap. 122 § omfattar straffansvaret enligt 16 kap. 144 § även efterföljande belöning och det är inte nödvändigt att förmånen tas emot, krävs eller accepteras i syfte att göra eller underlåta något i tjänsten. Något krav på att förmånen ska vara otillbörlig finns inte, men väl att det ska vara oberättigat att ta emot förmånen.

Den statliga arbetsgivarmyndigheten har utfärdat en uppförandekod för offentliganställda och i denna angivit att en arbetstagare ska vara synnerligen försiktig med att ta emot gåvor som har samband med hans eller hennes arbete. Det är enligt koden möjligt att ta emot mindre gåvor i anslutning till födelsedagar, jul och nyår eller pensionering. Det är också möjligt att ta emot mindre tacksamhetsgåvor när det framstår som ohövligt att vägra att ta emot dem och givaren skulle bli besviken om de återlämnades. Sedvanliga gåvor i samband med internationella besök är också acceptabla.

Enligt lagens förarbeten kan ”smörjpenningar” (facilitation payments) utomlands vara undantagna från straffansvar. Justitiedepartementet har dock år 2007 publicerat en informationsskrift som får förstås så att sådana betalningar kan föranleda straff.

I 28 kap. 299 § 2. behandlas mutbrott inom privat sektor. Straffansvar inträder för den som, när han eller hon ombesörjer en ekonomisk angelägenhet åt någon, på ett pliktstridigt sätt för sig själv eller en tredje person mottar, kräver eller accepterar gåva eller annan förmån. Också den som lämnar, lovar eller erbjuder en sådan

förmån straffas enligt bestämmelsen. Enligt förarbetena omfattar bestämmelsen alla arbetstagare i privaträttsliga organisationer.

I 28 kap. 304 a § finns en straffbestämmelse rörande skiljemän. Den motsvarar i stort sett 122 och 144 §§.

Straffsätserna framgår av följande tabell.¹

Aktivt mutbrott i offentlig sektor	böter eller fängelse i högst 3 år
Passivt mutbrott i offentlig sektor	böter eller fängelse i högst 6 år
Mutbrott i privat sektor (inkl. skiljemän)	böter eller fängelse i högst 1 år 6 mån

¹ Greco har efter sin granskning i juni 2009 rekommenderat Danmark att höja maximistraffet för aktivt mutbrott i offentlig sektor och mutbrott i privat sektor.

Danmark har liksom Sverige krav på dubbel straffbarhet och har med hänsyn till detta reserverat sig mot bestämmelserna om detta i Europarådets straffrättsliga konvention och UNCAC.

En juridisk person kan dömas till dagsböter för brott som är begånget inom ramen för dess verksamhet av personer som hör till organisationen. Bestämmelser om detta finns i 5 kap. straffeloven (jfr även 306 §). Även enskilda näringsidkare kan ådömas ansvar. Statliga myndigheter och kommuner kan bara straffas vid verksamhet som svarar mot eller kan jämsställas med verksamhet som utövas av privata organ. Beräkningen av antalet dagsböter och beloppets storlek sker på samma sätt som för fysiska personer. Det är för straffansvar inte nödvändigt att visa vem inom företaget som begått ett brott, utan det är tillräckligt att åklagaren förmår styrka att ett brott har begåtts av någon som hör till företaget. Den omständigheten att en anställd överträtt sina befogenheter befriar inte från ansvar. Åtal kan väckas mot såväl den enskilde som mot den juridiske personen.

Antalet fällande domar rörande mutbrott är mycket få.

5.2 Finland

Straffregler om mutbrott återfinns i den finländska strafflagen och är, som i Sverige och Danmark, uppdelade på olika kapitel. I 16 kap. om brott mot myndigheter finns straffbestämmelser om givande av muta, grov givande av muta och givande av muta åt riksdagsledamot. I 30 kap. om näringsbrott finns straffbestämmelser om givande av muta i näringsverksamhet och tagande

av muta i näringsverksamhet. I 40 kap. om tjänstebrott finns straffbestämmelser om tagande av muta, grovt tagande av muta, tagande av muta som riksdagsledamot och mutförseelse. Bestämmelserna har följande lydelse.

16 kap 13 § Givande av muta

Den som åt en tjänsteman för dennes verksamhet i anställningen utlovar, erbjuder eller ger en gåva eller någon annan förmån som är avsedd för tjänstemannen själv eller någon annan och som påverkar eller syftar till eller är ägnad att påverka tjänstemannens verksamhet i anställningen, skall för *givande av muta* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

För givande av muta döms också den som för en tjänstemans verksamhet i anställningen till någon annan utlovar, erbjuder eller ger en gåva eller förmån som nämns i 1 mom.

16 kap 14 § Grovt givande av muta

Om vid givande av muta

- 1) syftet med gåvan eller förmånen är att förmå den som saken gäller att i sitt anställningsförhållande handla i strid mot sin plikt till avsevärd nytta för den som ger mutan eller för någon annan eller till kännbar skada eller olägenhet för någon annan, eller
- 2) värdet av gåvan eller förmånen är avsevärt, och givandet av muta även bedömt som en helhet är grovt, skall gärningsmannen för *grovt givande av muta* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

16 kap. 14 a § Givande av muta åt riksdagsledamot

Den som åt en riksdagsledamot utlovar, erbjuder eller ger en gåva eller någon annan orättmätig förmån som är avsedd för riksdagsledamoten själv eller någon annan, för att ledamoten på grund av förmånen i sitt uppdrag som riksdagsledamot skall verka för att ett ärende som är eller kommer att bli föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt, skall för *givande av muta åt riksdagsledamot* dömas till böter eller fängelse i högst fyra år.

30 kap 7 § Givande av muta i näringsverksamhet

Den som utlovar, erbjuder eller ger

- 1) någon som är anställd hos en näringsidkare,
 - 2) en medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning eller stiftelse som idkar näring, eller en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator eller
 - 3) någon som fullgör ett uppdrag för en näringsidkare
- en orättmätig förmån (*muta*) som är avsedd för den mutade själv eller någon annan, för att förmå den mutade att i befattningen eller uppdraget gynna den som givit mutan eller någon annan, eller för att

belöna den mutade för sådant gynnande, skall för *givande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

30 kap. 8 § Tagande av muta i näringsverksamhet

Den som medan han eller hon

- 1) är anställd hos en näringsidkare,
 - 2) är medlem av förvaltningsrådet eller styrelsen i en sammanslutning som är näringsidkare eller i en stiftelse som idkar näring, eller en sådan sammanslutnings eller stiftelses verkställande direktör, revisor eller likvidator, eller
 - 3) fullgör ett uppdrag för en näringsidkare
- för egen eller någon annans räkning begär eller på annat sätt tar initiativ för att få en muta, tar emot eller godkänner en muta för att i anställningen eller uppdraget gynna den som givit mutan eller någon annan, eller som belöning för sådant gynnande, skall för *tagande av muta i näringsverksamhet* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

40 kap. 1 § Tagande av muta

En tjänsteman som för sin verksamhet i anställningen för egen eller någon annans räkning

- 1) begär en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån,
 - 2) tar emot en gåva eller någon annan förmån som påverkar eller syftar till eller är ägnad att påverka hans eller hennes verksamhet i anställningen, eller
 - 3) godtar en sådan gåva eller förmån som nämns i 2 punkten eller ett löfte eller erbjudande om en sådan,
- skall för *tagande av muta* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Likaså skall en tjänsteman dömas för tagande av muta, om han eller hon för sin verksamhet i anställningen godtar att en gåva eller annan förmån som nämns i 1 mom. 2 punkten ges, utlovas eller erbjuds någon annan.

En tjänsteman kan även dömas till avsättning, om brottet visar att han eller hon är uppenbart olämplig för sitt uppdrag.

40 kap. 2 § Grovt tagande av muta

Om vid tagande av muta

- 1) en tjänsteman uppställer mutan som villkor för sin verksamhet eller på grund av gåvan eller förmånen i sin anställning handlar eller har för avsikt att handla i strid mot sin plikt till avsevärd nytta för givaren eller någon annan eller till kännbar skada eller olägenhet för någon, eller
 - 2) värdet av gåvan eller förmånen är avsevärt,
- och tagandet av muta även bedömt som en helhet är grovt, skall tjänstemannen för *grovt tagande av muta* dömas till fängelse i minst fyra månader och högst fyra år samt dessutom till avsättning.

40 kap. 3 § Mutförseelse

En tjänsteman som för egen eller någon annans räkning

- 1) begär en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån, eller
- 2) tar emot eller godtar en gåva eller någon annan förmån eller godkänner ett löfte eller ett erbjudande om en sådan, så att förfarandet är ägnat att minska förtroendet för tjänsteutövningens opartiskhet skall, om gärningen inte är straffbar som tagande av muta eller grovt tagande av muta, för *mutförseelse* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

40 kap. 4 § Tagande av muta som riksdagsledamot

En riksdagsledamot som för egen eller någon annans räkning

- 1) begär en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller på något annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån, eller
- 2) tar emot eller godtar en gåva eller någon annan orättmätig förmån eller godtar ett löfte eller ett erbjudande om en sådan, och lovar att i sitt uppdrag som riksdagsledamot på grund av förmånen skall verka för att ett ärende som är eller skall bli föremål för behandling i riksdagen avgörs på ett visst sätt, skall för *tagande av muta som riksdagsledamot* dömas till böter eller fängelse i högst fyra år.

De grundläggande bestämmelserna rör givande och tagande av muta och gäller tjänstemän. Vilka som anses som tjänstemän anges i 40 kap. 11 § strafflagen. Straffansvar för givande av muta inträder när någon åt en tjänsteman utlovar, erbjuder eller ger en förmån som är avsedd för tjänstemannen eller någon annan. En förutsättning för straffansvar är att förmånen ges inom ramen för tjänstemannens arbetsuppgifter och den ska påverka eller syfta till eller vara ägnad att påverka dennes verksamhet i anställningen. Förmånen behöver inte vara avsedd för tjänstemannen utan kan ges till någon annan. Något krav på otillbörlighet eller liknande finns inte.

Straffansvar för tagande av muta inträder om en tjänsteman begär en orättmätig förmån eller på annat sätt tar initiativ för att få en sådan förmån. Detsamma gäller om han eller hon tar emot en förmån eller godtar en förmån eller ett löfte eller erbjudande om en förmån under förutsättning att den påverkar, syftar till eller är ägnad att påverka arbetsuppgifterna.

Givande och tagande av mutbrott är indelat i tre grader och förutom normalbrott finns särskilda bestämmelser om grovt brott och om mutförseelse. Vid bedömningen av om grovt brott föreligger ska hänsyn tas till om syftet med förmånen är att tjänstemannen ska handla i strid med sina skyldigheter och detta medför

avsevärd nytta för givaren eller mottagaren eller kännbar skada eller olägenhet för annan eller om värdet av förmånen är avsevärt. Om förmånen är värd mer än 10 000 euro, är som regel kravet på avsevärd förmån uppfyllt. Vid tagande av muta kan hänsyn också tas till om mutan begärs som villkor för viss verksamhet.

Vid mutförseelse finns inte något krav på att muttransaktionen påverkar, syftar till eller är ägnad att påverka arbetsuppgifterna. Istället uppställs som krav att förfarandet är ägnat att minska förtroendet för tjänsteutövningens opartiskhet.

Givande och tagande av muta i näringsverksamhet omfattar anställda hos näringsidkare samt styrelseledamöter, förvaltningsrådsledamöter, verkställande direktör, revisor och likvidator hos sammanslutningar som bedriver näring. Även den som fullgör ett uppdrag för näringsidkare omfattas. För straffansvar krävs att en orättmätig förmån utlovas, erbjuds eller ges för att förmå den mutade att i befattningen eller uppdraget gynna givaren eller annan. Även efterföljande belöning omfattas av straffansvaret. Muta kan vara avsedd för mottagaren eller någon annan.

Beträffande riksdagsledamöter finns särskilda bestämmelser. Dessa brott liksom givande och tagande av mutbrott i näringsverksamhet är inte gradindelade.

Straffsatserna framgår av följande tabell.

Givande / tagande av muta	böter eller fängelse i högst två år
Grovt givande / tagande av muta	fängelse minst fyra mån högst fyra år
Mutförseelse	böter eller fängelse i högst sex månader
Givande / tagande av muta i näringsverksamhet	böter eller fängelse i högst två år
Givande / tagande av muta åt / som riksdagsledamot	böter eller fängelse i högst fyra år

Sedan år 1995 är det möjligt att döma en juridisk person till samfundsbot för brott som begåtts i dess verksamhet. Beträffande mutbrott är det möjligt att döma till samfundsbot, om exempelvis någon som hör till den juridiska personens ledning eller utövar faktisk beslutanderätt varit delaktig i givande av muta, grovt givande av muta, givande av muta i näringsverksamhet och tagande av muta i näringsverksamhet. Det lägsta bötesbeloppet är 850 och det högsta 850 000 euro.

Finland har tillträtt Europarådets straffrättsliga konvention, men inte dess tilläggsprotokoll. I samband med tillträdet

reserverade sig Finland mot artikel 17 om dubbel straffbarhet. Finland har vidare tillträtt UNCAC.

I november 2009 lämnade en arbetsgrupp inom Justitieministeriet en rapport med förslag om strängare mutbrottslagstiftning. Någon proposition har i skrivande stund inte lämnats.

Arbetsgruppen föreslog att Finland skulle ratificera tilläggsprotokollet till Europarådets straffrättsliga konvention. Vidare föreslogs att det införs särskilda rekvisit för grovt mutbrott. Arbetsgruppen ansåg att eftersom den privata sektorns betydelse ökat finns det inte längre skäl att betrakta mutor inom den privata sektorn som mindre klandervärda än mutor inom den offentliga sektorn. Även allvarliga mutbrott inom näringslivet ska kunna bedömas som grova brott med maximistraff om fyra år, samma som för grovt mutbrott i offentlig sektor. Rekvisiten och straffskalorna för mutbrott inom privat och offentlig sektor gjordes i förslaget också mer enhetliga. Arbetsgruppen föreslog dessutom att kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott inom privat sektor tas bort.

Med lagförslagen vill arbetsgruppen öka Finlands trovärdighet i arbetet mot korruption och de är också ett svar på rekommendationer som GRECO lämnat till Finland.

Det finns mycket få domstolsavgöranden om mutbrott i Finland. Enligt Centralkriminalpolisens korruptionsrapport från år 2008 går antalet avgöranden per år under perioderna 2002–2004 samt 2006–2007 att räkna på ena handens fingrar. År 2005 avgjordes 21 mål. Antalet anmälningar till polisen var också mycket få. De flesta brott var av lindrigare karaktär. När straffansvaret för juridiska personer utvidgades år 2005 nämndes i förarbetena (RP 8/2005 rd) att straffbestämmelserna om givande och tagande av muta i näringsverksamhet de senaste åren har tillämpats mycket sällan. Någon juridisk person har såvitt känt inte dömts till samfundsbot för givande av muta i affärsverksamhet.

Under senare tid har några utredningar uppmärksamats i media. En finländsk direktör i Wärtzila blev i december 2009 frikänd av domstol för misstanke om grovt mutbrott.

Under hösten 2008 häktades koncernchefen för den finländska försvars- och luftfartskoncernen Patria som misstänkt för grovt mutbrott i samband med en order av Slovenska staten angående köp av pansarfordon. Misstankar om mutor har också förekommit i en vapenaffär i Etiopien.

5.3 Norge

Gemensamma bestämmelser om korruption i privat och offentlig sektor trädde i kraft den 4 juli 2003. Straffbestämmelser finns sedan dess i 26 kap. straffeloven som rör bedrägeri, trolöshet och korruption. Tidigare fanns bestämmelserna rörande offentlig sektor i ett kapitel om brott i offentlig anställning och förut-sättningarna för straffansvar i offentlig och privat sektor skilde sig åt. Bestämmelserna har i dag följande lydelse.

26. kapittel. Bedrageri, utroskap og korrupsjon.

§ 276a. For korrupsjon straffes den som for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag, eller gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag.

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

Straffen for korrupsjon er bøter eller fengsel inntil 3 år. Medvirkning straffes på samme måte.

§ 276b. Grov korrupsjon straffes med fengsel inntil 10 år. Medvirkning straffes på samme måte.

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

§ 280. Offentlig påtale etter §§ 270, 271, 275, 276 og 277 finner ikke sted uten fornærmedes begjæring når forbrytelsen er forøvd mot noen av den skyldiges nærmeste, medmindre det kreves av almene hensyn. § 264 tredje ledd finner dog tilsvarende anvendelse.

De forbrytelser som er nevnt i §§ 270, 275 og 277 påtales ikke i noe tilfelle uten fornærmedes begjæring, medmindre den skyldige ved misbruk av almenhetens tillit eller lettroenhet har gjort seg skyldig i forbrytelser mot flere personer eller for øvrig almene hensyn krever påtale.

Forbrytelser mot § 278 første ledd påtales ikke av det offentlige medmindre det begjæres av fornærmede og finnes påkrevd av almene hensyn.

Forbrytelser mot § 278 annet ledd påtales ikke av det offentlige uten fornærmedes begjæring.

I 276 a § finns således en kort och koncis bestämmelse om straffansvar för korrupsjon och i 276 b § föreskrivs straff för grov korrupsjon. Straffansvaret drabbar den som för sig själv eller annan kräver, mottar eller accepterar ett erbjudande om en otillbörlig förmån i anledning av anställning (stilling), värv eller uppdrag liksom den som ger eller erbjuder någon en otillbörlig fördel av samma anledning.

Bestämmelserna riktar sig mot såväl offentlig som privat verksamhet. Korruption anses utgöra ett lika stort hot mot privat som offentlig verksamhet. Straffbestämmelserna inom privat sektor syftar till att upprätthålla förtroendet för näringslivet och säkra fri konkurrens på lika villkor. Behovet av att ha en annan gräns för straffbarhet inom privat sektor anses kunna ske genom kravet på otillbörlighet.

Begreppen stilling, verv och oppdrag omfattar alla typer av anställnings- och uppdragsförhållanden. Värv avser personer med politiska uppdrag, styrelseuppdrag och andra förtroendeuppdrag, t.ex. stortingsledamöter, ledamöter i kommunstyrelser, vissa domare, skiljemän och styrelseledamöter i ideella föreningar. Med uppdragstagare förstås exempelvis en advokat eller mäklare som har ett enskilt uppdrag för ett bolag eller en myndighet. Även kortvariga uppdrag omfattas, t.ex. fotbollsdomare eller en person som fått i uppdrag av någon att satsa pengar hos en vad-hållningsbyrå. För straffansvar krävs att mutan har samband med anställningen eller uppdraget. Det behöver dock inte röra sig om en viss bestämd handling eller underlåtenhet. Även betalningar av ”smörjpengar” omfattas. Fördelar som en anställd får som privatperson omfattas inte och inte heller förmåner från egen arbets- eller uppdragsgivare.

Vad som ska anses utgöra en otillbörlig förmån avgörs efter förhållandena i det enskilda fallet. Av betydelse är bl.a. orsaken till transaktionen, förmånens art och värde, grad av öppenhet, branschpraxis och sedvana, om det rör privat eller offentlig sektor och vilken position som mottagaren har. Det förutsätts att företeelsen är klart klandervärd och inte bara värd kritik. Om gåvomottagaren har informerat sin arbets- eller uppdragsgivare om förmånen eller om förmånen faller inom ramen för interna riktlinjer är den normalt inte att anse som otillbörlig, i vart fall inte inom privat sektor. Smörjpengar (facilitation payments) utomlands som lämnas efter utpressning från mottagarens sida är inte otillbörliga. Den som anser sig tvungen att betala en utländsk

tjänsteman för att få tillbaka sitt pass eller för att få resa ut ur landet kan därför inte straffas.

För allvarigare fall finns en bestämmelse om grov korrupsjon i 276 b §. I bestämmelsen anges att särskild hänsyn ska tas till om en offentlig tjänsteman eller en person med särskild förtroendeställning är inblandad, om förfarandet lett till betydande ekonomisk vinning eller medför risk för betydande skada av ekonomisk eller annan art eller om det förekommit oriktigt redovisningsmaterial. Med skada av annan art avses t.ex. miljöskador.

Straffet för korrupsjon av normalgraden är böter eller fängelse i högst tre år och för grov korrupsjon fängelse i högst tio år.

Det har inte förekommit mer än några få rättsfall som rör korrupsjon under de senaste åren. Två av dem har varit av allvarigare slag. I januari 2003 dömdes en avdelningschef för korrupsjon till fängelse 5 år 6 månader. Han hade tagit emot 5,2 miljoner kronor från leverantörer. I januari 2006 dömdes en företagsledare för korrupsjon till fängelse 90 dagar, varav 30 dagar villkorligt. Han hade gett en utländsk offentlig tjänsteman 100 000 kronor för att få ett svenskt båtkörkort.

5.4 Storbritannien

I november 2008 presenterade den brittiska regeringens utredare (Law Commission) rapporten ”Reforming Bribery”. Med denna som utgångspunkt överlämnade det brittiska justitieministeriet (Ministry of Justice) i mars 2009 ett utkast till ny lagstiftning till parlamentet, som tillsatte en gemensam kommitté från House of Lords och House of Commons (Joint Committee on the Draft Bribery Bill). Den gemensamma kommittén lämnade en rapport i juli 2009, varpå justitieministeriet i november 2009 överlämnade en slutlig proposition till parlamentet. Den nya lagen, Bribery Act 2010, antogs den 8 april i år.

Lagen syftar till att samla det tidigare splittrade regelverket kring mutbrott. Aktivt mutbrott (bestickning) regleras i första paragrafen och passivt (mutbrott) i den andra. I den sjätte paragrafen finns bestämmelser om straffrättsligt ansvar för mutbrott begångna utomlands av personer som är bosatta i Storbritannien eller är medborgare där samt av brittiska företag. I den sjunde paragrafen finns bestämmelser om straff för företag som misslyckas med att förebygga mutbrott.

Maximistraflet är 10 års fängelse. Företag kan drabbas av böter utan någon beloppsbegränsning.

Enligt paragraf 1 har en person gjort sig skyldig till brott (aktivt mutbrott) om han eller hon erbjuder, utlovar eller ger en ekonomisk eller annan förmån till någon annan. För straffansvar krävs att förmånen ges

- a) i syfte att påverka en person att oriktigt (improperly) utföra en funktion eller aktivitet,
- b) i syfte att belöna en person för oriktigt utförd funktion eller aktivitet, eller
- c) med insikt eller övertygelse om att ett accepterande av förmånen i sig skulle innebära ett felaktigt utförande av en funktion eller aktivitet.

Det saknar betydelse om förmånen erbjuds, utlovas eller ges av givaren direkt eller genom en tredje man. I fall a och b behöver den person som förmånen ges till inte vara samma person som den som utför funktionen eller aktiviteten.

I paragraf 2 finns bestämmelser om passivt mutbrott. En gåvomottagare kan göra sig skyldig till passivt mutbrott under i stort sett samma förutsättningar som gäller för aktivt mutbrott enligt paragraf 1.

I paragraf 3 finns bestämmelser om vilka funktioner och aktiviteter som skyddas. Det gäller alla funktioner av offentlig karaktär, alla näringslivsaktiviteter, alla aktiviteter som utförs under en persons anställning och alla aktiviteter som utförs av eller för en sammanslutning. En förutsättning för detta är dock att det kan förväntas att en person ska utföra funktionen eller aktiviteten i god tro eller opartiskt alternativt att en person har en särskild förtroendeställning. Det saknar betydelse om funktionen eller aktiviteten har anknytning till Storbritannien eller om den utförs där eller ej. Det blir därför möjligt att döma svenska personer och företag för brott begångna utanför Storbritannien.

I paragraf 4 finns bestämmelser om att kravet i 1 och 2 §§ på oriktigt (improper) utförande av funktion eller aktivitet ska bedömas efter ett särskilt prov – improper performance test. Parlamentets gemensamma kommitté påtalade att av betydelse för bedömningen är t.ex. om regler om opartiskhet överträtts, om en förtroendeställning har missbrukats eller om agerandet har ägt rum

i god tro. Det ansågs också vara av stor betydelse om gåvomottagaren är i privat eller offentlig tjänst.

I paragraf 5 finns bestämmelser om ett särskilt prov för vad som kan förväntas enligt paragraf 3 och 4 – expectation test. Detta ska bedömas efter vad en förnuftig person i Storbritannien skulle förvänta sig i förhållande till utförandet av funktionen eller aktiviteten.

Enligt paragraf 6 gör sig en person som mutar en utländsk offentlig tjänsteman (foreign public official) skyldig till brott, om syftet är att påverka tjänstemannen i dennes ställning som utländsk offentlig tjänsteman. För straffansvar krävs att syftet med mutan är att få en affär (obtain business), få genomföra en affär (retain business) eller få en fördel vid näringsverksamhet. Mutan kan erbjudas, utlovas eller ges direkt eller genom en tredje man till tjänstemannen eller någon annan person på dennes begäran eller med tjänstemannens medgivande eller tillstånd. För att det ska anses vara fråga om en muta får förmånen inte vara rättsenlig (legitimately due) för tjänstemannen och det får inte vara rättsenligt att erbjuda, utlova eller ge den till tjänstemannen.

Enligt paragraf 7 har ett vinstdrivande (commercial) företag gjort sig skyldig till brott, om en person med anknytning till företaget har mutat en annan person. För straffansvar krävs att syftet med mutan är att företaget ska få en affär, få genomföra en affär eller få en fördel vid näringsverksamhet. Ansvar kan komma i fråga endast om mutgivaren gjort sig skyldig till brott (men han eller hon behöver inte ha ställts till ansvar). I det ursprungliga lagförslaget skulle straffansvar inträda endast om någon ansvarig inom företaget av oaktsamhet misslyckats att förebygga mutan. Den gemensamma kommittén tog dock bort detta krav och i stället infördes ett presumtionsansvar. Ett företag ska nämligen inte dömas till ansvar, om det visar att det vidtagit lämpliga åtgärder (adequate procedures) som syftat till att motverka att mutbrott begås av personer med anknytning till företaget. Detta gäller dock inte om mutbrottet utförts av någon i ledande ställning inom företaget (senior officer).

I den utredning som låg till grund för lagförslaget ansåg utredningsmannen att det inte var möjligt att införa straffansvar för juridiska personer, bl.a. med hänsyn till att det måste införas generellt och inte bara för mutbrott. Polisen (Serious Fraud Office) och andra organisationer lyckades dock övertyga honom om motsatsen och ett förslag om straffansvar för juridiska personer

presenterades i rapporten. Systemet syftar bl.a. till att få fram bevismaterial och uppmuntra god företagsstyrning. Företagen uppmuntras att överlämna bevismaterial och genomföra korrupsionsbekämpande åtgärder i utbyte mot en mer välvillig behandling, bl.a. till följd av åklagarnas diskretionära åtalsprövning. På så sätt skapas bättre förutsättningar för fri konkurrens på lika villkor.

Enligt paragraf 10 ska justitieministern meddela vägledning I om lämpliga åtgärder som företag kan vidta för att förebygga att personer med anknytning till företaget begår mutbrottslighet. Riktlinjerna antas bygga på den växande sakkunskapen inom den privata sektorn. En lämplig åtgärd kan vara att göra en så kallad due diligence, t.ex. en granskning av en anlitad agent. Enligt uppgift kommer regeringen inte att tillhandahålla några detaljerade riktlinjer, utan detta förväntas utvecklas av privaträttsliga organ.

Avslutningsvis kan här nämnas att i det engelsk lagstiftning har införts regler (Public Disclosure Act) om att arbetstagare i offentlig och privat sektor under vissa förutsättningar får lämna information till arbetsgivare, myndigheter och massmedia utan att behöva riskera sin anställning eller andra repressalier. Lagen betraktas som ett steg i rätt riktning av andra länder och av OECD, men är starkt kritiserad i Storbritannien för att ge ett svagt skydd.

5.5 USA

Federal lagstiftning

USA har dels ett federalt rättssystem, dels olika rättssystem på delstatsnivå. Regler om mutbrott finns på såväl federal nivå som i olika delstater.

Den federala lagstiftningen omfattar:

- mutbrott, mygel (graft) och intressekonflikter (Title 18 Crimes and Criminal Procedure, US Code §§ 201 – 227),
- bestickning av utländska offentliga tjänstemän (Foreign Corrupt Practices Act – FCPA, Title 15 US Code Commerce and Trade, Chapter 2 a) och,
- mutbrott inom näringsverksamhet (private commercial bribery) med hjälp av post och vissa andra kommunikationsmedel (18 USC, §§ 1341, 1343 och 1952).

Mutbrott inom offentlig sektor m.m.

Av 18 USC 201 följer straffansvar för den som lämnar, erbjuder eller utlovar något av värde till en federal tjänsteman eller förtroendevald med uppsåt att påverka ett offentligt beslut, att påverka tjänstemannen eller den förtroendevalde att medverka till bedrägeri inom federal offentlig sektor eller att påverka denne att agera i strid med sina lagstadgade skyldigheter som offentlig tjänsteman eller förtroendevald.

Detsamma gäller den som utan lagstöd lämnar, erbjuder eller utlovar något av värde till en offentlig tjänsteman, före detta offentlig tjänsteman eller förtroendevald för eller på grund av ett offentligt beslut av tjänstemannen eller den förtroendevalde.

Under samma förutsättningar straffas den tjänsteman eller förtroendevalde som för eller på grund av ett sådant offentligt beslut kräver, söker, mottar, accepterar eller kommer överens (demands, seeks, receives, accepts, or agrees) om något av värde.

Påföljden är böter (högst tre gånger förmånens värde) eller fängelse i högst 15 år. Domstolen kan också besluta om avsked eller entledigande från anställningen eller uppdraget.

I 18 US Code finns också straffbestämmelser om

- ersättning som lämnas till vissa tjänstemän för rådgivning i frågor som rör statens intressen,
- överträdelse av förbud för vissa tjänstemän och uppdragstagare att uppträda som ombud eller rådgivare inom viss tid efter det att anställningen eller uppdraget åt staten upphörde,
- överträdelse av förbud för vissa tjänstemän och uppdragstagare att inneha bisysslor, om inte arbets- eller uppdragsgivaren medgett det
- överträdelse av förbud för tjänstemän och uppdragstagare att ta emot lön eller annan ersättning från annan än den statlige arbets- eller uppdragsgivaren,
- ersättning åt tjänstemän och uppdragstagare som lämnas för att påverka beslut om federal anställning eller uppdrag,
- mutbrott avseende krediter och kreditinstitut, och
- mutbrott vid idrottstävlingar.

Straffet för oaktsamhetsbrott som avses i 1–7 är böter eller fängelse i högst 1 år. För uppsåtliga brott och för mutbrott vid idrottstävlingar är straffet fängelse i högst 5 år.

Vid sidan av en brottmålstalan kan åklagare i vissa fall föra en civilrättslig talan om böter med belopp som uppgår till högst 50 000 dollar eller motsvarar vad som utgivits i mutor.

Bestickning av utländska tjänstemän (FCPA)

FCPA trädde i kraft under Jimmy Carters presidentskap år 1977, strax efter Lockheedskandalen (Lockheed Corporation betalade mutor till regeringsmedlemmar och tjänstemän i Japan, Nederländerna, Västtyskland och Italien i samband med försäljning av militärflygplan). Syftet med kriminaliseringen var att tydliggöra att mutbrott utomlands var oetiskt, omoraliskt, obehövt och marknadsstörande eftersom mutbrott innebär affärer med ineffektiva företag som inte kan konkurrera med pris, kvalitet, service eller som är för bekväma för att ägna sig åt ärligt entreprenörskap. Mutbrott ansågs sätta press på ärliga företag inom samma bransch att sänka pris, kvalitet eller service för att inte riskera att förlora affärer. Mutbrott ansågs också äventyra relationerna med vänligt sinnade främmande länder. I samband med att FCPA infördes pekades vissa riskbranscher ut; olje- och gasindustrin, mathandeln, flygplansindustrin, lufttrafikbranschen samt kemiindustrin. Problemen anses i dag kvarstå i flera av dessa branscher.

År 1998 ändrades FCPA, bl.a. utvidgades den amerikanska jurisdiktionen och straffskalorna för böter skärptes.

Reglerna i FCPA är detaljerade och svåröverskådliga. Enligt FCPA (15 USC 78dd1-3) ska registrerade företag upprätta och bevara bokföring samt ha ett system för intern kontroll av redovisningen. Ingen får uppsåtligen underlåta att inrätta system för internkontroll eller felaktigt sköta redovisningen.

Redovisningsbestämmelserna gäller endast företag som är registrerade hos Securities & Exchange Commission. Med vissa undantag ska alla företag med minst 10 miljoner dollar i tillgångar och minst 500 aktieägare eller företag vars aktier är föremål för handel på en marknadsplats registrera sig hos SEC (en reform med höjning av gränsvärdena planeras). Omkring 20 000 företag är registrerade. Det kan här anmärkas att de ifrågavarande företagen omfattas av andra, delstatliga författningar som ålägger dem en omfattande bokförings- och redovisningsskyldighet. Att kravet på redovisningsbestämmelser förts in i FCPA synes ha skett för att

brott mot redovisningsbestämmelserna, exempelvis att inte bokföra mutor, ska betraktas som federala brott som faller under SEC:s jurisdiktion.

Enligt FCPA är det olagligt,

- för vissa företag eller deras uppdragstagare, anställda, agenter och aktieägare,
- att använda post eller andra medel för mellanstatlig näringsverksamhet (detta rekvisit gäller inte amerikanska företag och medborgare)
- för att göra en otillbörlig betalning eller erbjuda, lova eller godkänna en sådan betalning (eller lämna en otillbörlig gåva eller erbjuda, lova eller godkänna en sådan gåva),
 - till en utländsk tjänsteman i syfte att påverka honom eller henne att meddela ett visst tjänstebeslut, att åsidosätta sina tjänsteplikter eller på annat sätt bereda givaren en oriktig förmån.
 - till en utländsk tjänsteman i syfte att utnyttja tjänstemannens inflytande hos en utländsk regering för att påverka beslut av den utländska regeringen.
- för att företaget ska få eller få fortsätta göra affärer för eller med någon fysisk eller juridisk person eller anvisas en affärspartner

Under samma förutsättningar är det olagligt att lämna bidrag till utländska politiska partier eller valbara politiska kandidater. Det samma gäller bidrag som givaren vet kommer att vidarebefordras till utländska tjänstemän, politiker osv. för otillbörliga syften.

Bestämmelserna i FCPA gäller inte betalningar som syftar till att underlätta (facilitation) eller påskynda (expediting) handläggningen av rutinärenden hos en myndighet i en främmande stat.

Ansvar inträder inte om det var förenligt med skriven lag i det främmande landet att lämna förmånen. Rimliga (reasonable and bona fide) utgifter i samband med marknadsföring av företagets produkter eller för att verkställa eller genomföra ett avtal, t.ex. betalning för en utländsk tjänstemans resa och logi, faller också utanför det straffbara området.

Åklagarmyndigheten (Attorney General) får meddela riktlinjer om t.ex. vilket uppförande i affärslivet som är förenligt med FCPA och vilka förebyggande åtgärder som företag kan vidta frivilligt.

Åklagarmyndigheten får också etablera ett system med förhandsbesked i fråga om ett visst handlande är förenligt med lagen eller i övrigt lämpligt. Sådana besked ska lämnas inom 30 dagar. Den som följer ett förhandsbesked förutsätts handla rättsenligt, men omständigheterna kan föranleda en annan bedömning.

Brott mot FCPA kan ge stränga påföljder. Juridiska personer och koncerner kan ådömas att betala böter på upp till 2 miljoner dollar och civilrättsligt skadestånd på upp till 10 000 dollar. Fysiska personer kan dömas till böter på upp till 100 000 dollar och fängelse i upp till fem år. Den som uppsåtligen lämnar oriktiga eller felaktiga uppgifter i t.ex. redovisningen kan ådömas böter på upp till 5 miljoner dollar eller om det är ett företag, upp till 25 miljoner dollar. Om brister i redovisningen inte rättas till, kan företaget ådömas böter på upp till 100 dollar för varje dag som bristen består.

US Department of Justice och Securities & Exchange Commission (SEC) bekämpar, med hjälp av Federal Bureau of Investigation (FBI), brott mot FCPA. SEC har dock jurisdiktion endast över publika bolag som är registrerade hos myndigheten. Justitiedepartementets jurisdiktion täcker alla i USA registrerade företag som ger ut värdepapper på den amerikanska kapitalmarknaden, alla företag och fysiska personer med anknytning till USA samt utländska företag och fysiska personer som gör sig skyldiga till mutbrott som till någon del begås i USA.

US Department of Justice

Inom Departement of Justice, Criminal Division, finns olika enheter som är bemannade med åklagare.

Fraud Section utreder och åtalar ekonomisk brottslighet. Enheten ger också stöd till åklagarmyndigheter ute i landet, medverkar i lagstiftning och ger information till allmänheten. Vidare deltar enheten i regionala, nationella och internationella arbetsgrupper. Fraud Section är den enhet som svarar för att utreda och beivra internationella mutbrott.

Office of Public Integrity utreder och åtalar mutbrott som rör federala tjänstemän och domare. Office of Governmental Ethics meddelar riktlinjer om gåvor m.m. i den offentliga sektorn. Office of International Affairs handlägger internationella rättshjälpsärenden.

Vid utredningar om internationella mutbrott får åklagarna hjälp av en central enhet inom FBI, medan de vid mutbrott begångna i USA biträds av regional federal polis.

På departementet finns sammanlagt 55 åklagare, varav 10 arbetar med FCPA-frågor.

Med 1998 års ändring av FCPA fick USA jurisdiktion i alla fall av mutbrott, där det misstänkta företaget bedrev verksamhet inom landet eller använde sig av USA:s banksystem. Möjligheten att lagföra utländska företag och medborgare används bl.a. när ett främmande land inte ingriper mot ett konstaterat mutbrott som begåtts av landets egna medborgare eller företag.

FCPA omfattar inte facilitation payments, dvs. betalningar som sker till en utländsk tjänsteman för att underlätta eller påskynda handläggningen av ett ärende som handläggs av en myndighet i ett främmande land. Begreppet tolkas emellertid snävt och gäller endast myndighetsbeslut som inte kräver någon diskretionär prövning av den utländske tjänstemannen. Dessutom måste omständigheterna vara sådana att det är odiskutabelt att företaget som ger betalningen har rätt till det beslut eller den åtgärd som dess ansökan avser.

FCPA:s straffrättsliga regler omfattar publika företag med säte i USA och utländska företag som är noterade på en amerikansk börs (issuers) samt icke-publika amerikanska företag med säte i USA samt medborgare i USA och personer som har hemvist där (domestic concerns). FCPA omfattar också utländska företag, om någon av deras anställda eller uppdragstagare överträder FCPA när de är inom USA:s gränser (while in the territory of the USA). Rekviritet "in the territory" tolkas extensivt och det förekommer inte sällan att utländska företag och personer straffas.

Departementet kan väcka åtal i landets alla federala domstolar. I de flesta fall används plea bargaining, dvs. åklagaren förhandlar med den misstänkte och hans eller hennes ombud om brottsrubricering, påföljdsval och straffmätning. Kommer de överens förklarar sig den misstänkte skyldig (plea guilty) och accepterar det överenskomna straffet. Överenskommelsen stadfästs därefter av en domstol. Om det är ett företag som erkänt brottet, utesluts det från medverkan vid all offentlig upphandling. Beträffande företag kan förlikningen därför i stället gå ut på att skjuta upp åtal (defer prosecution). Om företaget begår ett nytt FCPA-brott inom viss tid kan frågan tas upp på nytt. Ett tredje alternativ kan vara att åklagaren och företaget träffar en överenskommelse om åtalsunderlåtelse.

Departementet har gett ut riktlinjer för påföljder vid överträdelse av FCPA. Den senaste tiden har departementet mer inriktat sig mot fysiska personer som gärningsmän i stället för företag. Departementet inriktar sig också mer mot korruption inom vissa särskilda branscher.

Det har väckts fler åtal för brott mot FCPA under de senaste fem åren än som skedde under perioden 1977–2005. I huvudsak rör det sig om allvarigare fall och inte bagatellbrott. I november 2009 pågick över 120 förundersökningar.

Office of Integrity är den enda enheten som handlägger frågor om mutbrott inom federal offentlig sektor i USA. Reglerna om vad en federal tjänsteman får ta emot för sin tjänsteutövning är förhållandevis strikta, men det är tillåtet att acceptera en kaka eller annan förmån som är värd mindre än 20 dollar (140 kr) per tillfälle eller 50 dollar (350 kr) per år. Om det rör sig om förmåner av mindre värde brukar åklagarna använda sig av sin diskretionära rätt att inte väcka åtal. Allvarigare mål prioriteras.

Preskriptionstiden för federala mutbrott är 5 år, med möjlighet till 3 års förlängning. Inom departementet övervägs nu en förlängning av lagens preskriptionstider.

Securities & Exchange Commission

Securities & Exchange Commission (SEC) har sin svenska motsvarighet i Finansinspektionen. SEC är en oberoende myndighet under regeringen som samordnar tillämpningen av federal lagstiftning rörande finansmarknaderna i USA samt reglerar och övervakar dessa. SEC utreder överträdelser av de federala finansmarknadsreglerna, t.ex. beträffande bokföringsbrott och kan föra civilrättslig talan om förverkande av utbyte från brott (the return of illegal profit – disgorgement) eller skadestånd (penal damage). SEC kan också föra talan om vite, förbudstalan och talan om avsked från tjänst eller entledigande från uppdrag.

Skadeståndet bestäms med hänsyn till den skada som företaget orsakar och vilka åtgärder som det vidtagit för att förebygga och upptäcka korruption inom företaget. Som exempel kan nämnas att Dow Chemicals fick betala ett lågt skadeståndsbelopp eftersom bolaget ansträngt sig för att komma till rätta med sina brister i den interna kontrollen. Vid överträdelse av redovisningsreglerna kan skadestånd utgå med USD 725 000 för varje överträdelse.

SEC har traditionellt fokuserat på företagen men har den senaste tiden ägnat ökat intresse åt fysiska personer och särskilt sådana med kontrollfunktioner, s.k. gatekeepers. Myndigheten kan väcka talan mot fysiska personer för mutbrott och brott mot redovisningsbestämmelser och yrka civilrättsliga påföljder. De sanktioner som kan förekomma är civilrättsliga böter och återbetalning av lön eller bonus.

SEC har lättare att tvinga fram skärpt internkontroll för företag än justitiedepartementet. Det beror för det första på att beviskraven inte är desamma i tvistemål som i brottmål. Det räcker i tvistemålen att SEC förmår göra det sannolikt att mutbrott inträffat för att påföljder ska kunna dömas ut. Det förekommer därför att departementet inte väcker någon straffrättslig talan, utan överlämnar åt SEC att föra en civilrättslig process om samma sak.

Här kan också nämnas att justitiedepartementet, när det gäller muta som lämnats till utländsk tjänsteman, måste visa att det finns en anknytning till USA, t.ex. att mutan betalats ut i USA eller åtminstone att betalningen passerat banksystemet i USA. För SEC är det tillräckligt att göra det sannolikt att redovisningsbestämmelserna åsidosatts exempelvis genom att betalningen av mutan inte redovisats alls eller redovisats på ett vilseledande sätt. På så vis kan svenska företag och deras anställda bli underkastade utredning om mutbrott av SEC, utan att det finns någon annan koppling till USA än att företaget är noterat vid en börs i USA.

Inom SEC arbetar 30 åklagare/processförare med brott mot FCPA. Det finns även 8 åklagare inom FBI som handlägger utredningar om mutbrott. Vid slutet av år 2009 pågick cirka 100 utredningar inom SEC om brott mot FCPA.

SEC, FBI och departementet centraliserade för några år sedan de åklagare- och polisresurser som var avsatta för att arbeta med FCPA-frågor. För 4–5 år sedan använde departementet federala åklagare från olika delar av landet, men allt arbete med FCPA-frågor sker sedan 2006 i Washington. FBI följde upp detta för 1–2 år sedan genom att inrätta en central enhet med FCPA-agenter i Washington. Arbetslagen inom SEC, Department of Justice och FBI har nu ett väl fungerande samarbete och försöker samordna utredningarna så att de avslutas samtidigt.

Delstatsregler

På delstatsnivå finns lagar som reglerar mutbrott i delstatens offentliga respektive privata sektor. Som exempel kan nämnas att i delstaten New York straffas den som lämnar, utlovar eller överenskommer att lämna en förmån (benefit) till en anställd, agent eller annan person i förtroendeställning utan medgivande av den sist nämndes arbetsgivare eller huvudman, om det sker med uppsåt att påverka mottagarens agerande i samband med arbetsgivarens eller huvudmannens verksamhet (New York Penal Law § 180.00). Straffmaximum är 25 års fängelse.

6 Nya straffbestämmelser

6.1 Allmänna utgångspunkter

6.1.1 En samlad reglering

Bestämmelserna i brottsbalken om muta är minst sagt svåra att överblicka. Det aktiva mutbrottet, givande av muta, betecknas bestickning, och finns i 17 kap. som handlar om brott mot allmän verksamhet m.m. Det passiva mutbrottet, tagande av muta, finns däremot i 20 kap. som behandlar tjänstefel m.m. Dessutom finns det i 10 kap., som handlar om förskingring och annan trolöshet, bestämmelser som kan tillämpas vid mutbrott. En anställd, eller en uppdragstagare, som på grund av förtroendeställning fått en uppgift av visst i lagen angivet slag, kan straffas för trolöshet mot huvudman, om han eller hon missbrukar sin förtroendeställning genom att låta sig mutas och därigenom skadar huvudmannen.

Det splittrade regelverket gör det svårt att överblicka bestämmelserna om mutbrott och det är tydligt att splittringen vållar tillämpningssvårigheter. Det kan inte råda någon tvekan om att bestämmelserna om muta skulle bli enklare att tillämpa, om de samlas i ett enda kapitel och utformas så att det tydligare framgår hur de olika bestämmelserna förhåller sig till varandra. En sådan koncentration av mutbestämmelserna skulle dessutom ge större eftertryck åt förbudet att ge och ta mutor och därmed stärka det allmänna rättsmedvetandet och betona vikten av att korruption bekämpas.

Det finns således goda skäl att samla de centrala straffbestämmelserna om mutor i en ny lag, i ett nytt kapitel om mutor i brottsbalken eller i något av de nuvarande kapitlen i brottsbalken.

Det är en grundläggande tanke i svensk straffrätt att allvarliga brott som inte nämnvärt förändras över tiden ska regleras i brottsbalken. Mutbrott hör till dessa brott. Det finns en risk att mutbrotten ses som mindre allvarliga, om de förs till en särskild lag

i stället för att regleras i brottsbalken och det är därför inte lämpligt att ta bort dem från brottsbalken. I stället bör bestämmelserna om muta föras samman i ett enda kapitel i brottsbalken.

Mutbestämmelserna får då inte föras samman på ett sätt som bryter brottsbalkens nuvarande systematik. Det finns i dag inte något kapitel i brottsbalken med a-beteckning och det inger betänkligheter att våldföra sig på brottsbalkens kapitelindelning genom att samla mutbrotten i ett nytt a-kapitel. Bestämmelserna bör i stället samlas i något av de befintliga kapitlen.

De kapitel som i första hand då blir aktuella är 10, 17 eller 20 kap. Som nämnts ovan handlar 10 kap om förskingring och annan trolöshet, 17 kap om brott mot allmän verksamhet m.m. och 20 kap. om tjänstefel. Kapitlen 17 och 20 finns i en del av brottsbalken som handlar om brott mot allmänheten eller mot staten medan 10 kap. finns i en del av brottsbalken som handlar om förmögenhetsbrott.

Straffbestämmelserna om mutbrott i den privata sektorn ska visserligen även skydda det allmänna intresset av en fri och sund konkurrens. Det primära intresse som bestämmelserna ska tillgodose är emellertid en arbets- eller uppdragsgivares behov av skydd mot illojalitet från sådana arbets- eller uppdragstagare som har en särskild förtroendeställning. Mutbrott i den privata sektorn kan därför inte karaktäriseras som brott mot allmän verksamhet eller mot staten och de hör inte hemma i vare sig 17 eller 20 kap. Däremot passar mutbrott begångna av anställda eller uppdragstagare i den privata sektorn väl in i 10 kap. som handlar om trolöshetsbrott.

Vad härefter gäller mutbrott i den offentliga sektorn gäller följande. Vid bestickning enligt 17 kap. 7 § och mutbrott enligt 20 kap 2 § består den brottsliga gärningen i att en person (givaren) lämnar en ekonomisk eller annan förmån direkt eller indirekt till en annan person (mottagaren) eller lovar eller erbjuder mottagaren en sådan förmån. Detta sker vanligen i uttalat eller underförstått syfte att påverka mottagaren att agera på ett för givaren förmånligt sätt eller för att i efterhand belöna mottagaren för att han eller hon har gynnat givaren. Beskrivet på detta sätt är det närmast fråga om att givaren köper en tjänst av mottagaren.

Köp av tjänster är vanligt förekommande och högst legitima i de flesta sammanhang. Utmärkande för besticknings- och mutbrotten är emellertid att mottagaren går bakom ryggen på sin arbets- eller uppdragsgivare eller på annat sätt i det fördolda sviker det

förtroende som följer av anställningen eller uppdraget, Med en mer ålderdomlig svenska kan man säga att mottagaren agerar trolöst. Det kan innebära att mottagaren får betalt för att följa regelboken och handla i alla avseenden på ett korrekt sätt. Mera vanligt är det att mottagaren påverkas att avvika från reglerna och ge givaren en förmån som denne inte har rätt till.

Saken kan också uttryckas så att mottagaren missbrukar den maktställning som följer av anställningen eller uppdraget (jfr artikel 19 i FN:s konvention mot korruption: "abuse of functions or position"). Med den beskrivning som nu har lämnats av innebörden av de nuvarande besticknings- och mutbrotten hör tagande av muta i den offentliga sektorn systematiskt också närmast hemma i brottsbalkens kapitel om trolöshetsbrott.

Bestickning, dvs. givande av muta, är sett för sig inte något trolöshetsbrott. Den som lämnar en muta kan ha fått instruktion av sin arbets- eller uppdragsgivare att agera på detta sätt. Givande av muta kan i många fall beskrivas som medverkan till mutbrott och med detta synsätt kan givande av muta hänföras till trolöshetsbrotten. Pedagogiska och lagtekniska skäl talar också för att placera givande av muta i samma kapitel. En liknande lösning har nyligen valts i Norge.

Sammanfattningsvis kan mutor i såväl privat som offentliga sektor likställas systematiskt eftersom förfarandet i båda fallen innebär att mottagaren sviker det förtroende som följer av anställningen eller uppdraget.

Mycket talar därför för att bestickning och muta bör behandlas som ett trolöshetsbrott och regleras i 10 kap. Det kapitlet inleds i dag med en bestämmelse om förskingring som omfattar alla "som på grund av avtal, allmän eller enskild tjänst eller dylik ställning fått egendom i besittning", dvs. paragrafen gäller anställda och uppdragstagare i såväl privat som offentlig sektor. Även om mutbrott inte innebär en ekonomisk skada för en offentlig arbetsgivare, kan det därför inte finnas något systematiskt hinder mot att reglera givande och tagande av muta avseende såväl privat som offentlig sektor i 10 kap. brottsbalken.

I detta sammanhang ska också sägas att även om det av många skäl är angeläget att respektera brottsbalkens nuvarande systematik, så ska betydelsen av denna systematik för den praktiska tillämpningen av straffbestämmelserna inte överdrivas. Som framgår av vad som nyss har anförts om förskingringsbrottet finns det brott som har mer än ett skyddsintresse. I sådana fall är det inte

ovanligt att något eller några av dessa skyddsintressen inte rymms under kapitelrubriken. Förmögenhetsbrottet förskingring tillämpas sålunda också på oredlighet i den offentliga sektorn och får därmed anses ha som ett av sina skyddsobjekt det allmännas intresse av att freda sig mot denna form av korruption.

Om mutbrotten samlas i 10 kap. kommer det därför inte att innebära att de i fortsättningen i alla sammanhang ska behandlas som sådana trolöshetsbrott för vilka huvudmannens godkännande befriar från straffansvar. Mutor som lämnas i syfte att vinna en upphandling ska exempelvis bestraffas dels för att den upphandlande enheten är illojal mot arbetsgivaren, dels för att mutorna omintetgör syftet med upphandlingen och därmed skadar det allmännas intresse av en fri konkurrens på lika villkor.

På grund av det anförda föreslår utredningen att bestämmelserna om givande och tagande av muta samlas i 10 kap. brottsbalken.

Det finns straffrättsliga bestämmelser som ligger nära mutbrottsbestämmelserna. Det gäller t.ex. 17 kap. 8 § om otillbörligt verkande vid röstning och otillbörlig belöning vid röstning. Dessa bestämmelser har en annan karaktär än trolöshet mot huvudman, mutbrott och bestickning och kan därför stå kvar oförändrade där de är.

6.1.2 Straffbestämmelsernas utformning

Det står vid minsta eftertanke klart att det inte går att i lagtext ge detaljerade och konkreta riktlinjer för rättstillämpningen om när en förmån utgör en muta. En "kaninbibel", som listar alla tänkbara förmåner med uppgift om under vilka omständigheter de inte kan lämnas utan att givaren eller mottagaren riskerar straff för mutbrott, skulle spränga ramarna för brottsbalken och är i praktiken inte heller möjlig som en fristående lag.

Lagtexten om mutbrott måste i stället, liksom i dag, begränsas till korta och allmänt hållna bestämmelser om vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för straffansvar. Dessa bestämmelser kan kompletteras med något exempel på förmåner som omfattas av straffansvaret och måhända även någon annan omständighet av betydelse. Det är också möjligt att i lagtexten ge exempel på omständigheter som bör föranleda att ett mutbrott bedöms som grovt.

Längre än så är det enligt utredningens mening inte möjligt att gå när det gäller lagtextens omfattning och innehåll. Närmare vägledning för tillämpningen av de nya bestämmelserna får i stället på vanligt sätt hämtas i lagens förarbeten, domstolspraxis och rättsvetenskaplig litteratur. En viktig ”rättskälla” för domstolarna och andra som ska tillämpa de nya bestämmelserna blir den kod om förmåner som utredningen har i uppdrag att ta fram tillsammans med företrädare för näringslivet. Ytterligare material som tjänar till ledning kan hämtas i bransch- och marknadssystem, yrkesetiska regler samt företagskoder.

De nuvarande brottsbalksbestämmelserna om mutbrott spänner över vida fält och omfattar allt från bagatellartade förseelser till mycket allvarlig brottslighet. Utredningen anser att det är viktigt att lagtexten i högre grad än i dag fokuserar på de mest straffvärda förfarandena. När de nya straffbestämmelserna utformas ska de mutbrott som har högst straffvärde lyftas fram för att det bättre än i dag ska av lagen framgå av att mutbrotten inrymmer gärningar som är mycket samhällsskadliga.

De nya bestämmelserna om mutbrott bör i enlighet härmed utformas med siktet inställt på fyra olika typfall.

Det första typfallet utgörs av mutor som ges till anställda i olika företag och organisationer i syfte att gynna givaren eller någon annan till skada för företaget eller organisationen. Det är med andra ord fråga om en överenskommelse där givaren, mottagaren eller någon annan skor sig på tredje mans bekostnad. Det kan exempelvis gälla en inköpschef som låter sig mutas med pengar för att anta ett upptrissat anbud från givaren eller en försäljningschef som låter sig mutas med en lyxresa till främmande land för att sälja företagets produkter till underpris. I de anförda exemplen lider företaget skada i form av högre kostnader eller lägre inkomster. Sådana förfaranden faller i dag in under straffbestämmelsen i 10 kap. 5 § om trolöshet mot huvudman. Mottagaren döms i sådana fall som gärningsman och givaren som medhjälpare. Bestämmelsen syftar primärt till att skydda huvudmannens intressen och vållar normalt inte några gränsdragningsproblem.

Det andra typfallet utgörs av mutor som ges till anställda hos domstolar och andra myndigheter i syfte att påverka den dömande verksamheten, annan myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Sådana förfaranden skadar förtroendet för offentliga institutioner och kan leda till rättsförluster för enskilda. Det kan för att ta ett exempel handla om en domare som tar emot pengar

för att ge en dom eller ett beslut med ett för givaren gynnsamt innehåll. Denna typ av mutor bör i lagtexten behandlas särskilt. Såväl givaren som mottagaren bör kunna drabbas av straffansvar, om en muta lämnas i syfte att påverka myndighetsutövning. Bestämmelsen syftar primärt till att skydda förtroendet för viktiga samhällsfunktioner. Inte heller detta typfall ger några egentliga gränsdragningsproblem.

Det tredje typfallet erbjuder i motsats till de två föregående stora gränsdragningsproblem. Det handlar om förmåner som ges i samband med bemarkedsgäster, högtider eller som ett led i affärsrelationer eller marknadsföring. Vad som särskilt ger problem är sådana fall då förmåner lämnas till anställda eller uppdragstagare i ett företag med vilket givaren har en affärsrelation. Givaren hoppas att mottagaren som tack ska verka för att givaren får en välvillig behandling av mottagarens företag, och att mottagaren förstår detta. Även om förmånen sålunda ges på grund av mottagarens ställning, ges den inte under förutsättning att mottagaren ska fatta ett visst beslut och någon ömsesidig överenskommelse härom, varken underförstådd eller uttrycklig, finns inte. Huruvida åtgärden är otillbörlig eller inte får då avgöras med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall. I vissa sammanhang är det fullt legitimt att överlämna en förmån, medan det i andra fall måste anses så klandervärt att det är straffbart. Det senare är fallet om förmånen är ägnad att påverka mottagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter och denna påverkan är otillbörlig. Att öppet överlämna en måttfull förmån för att på ett allmänt plan främja parternas affärsrelationer eller som ett led i sedvanlig marknadsföring innebär inte någon otillbörlig påverkan på mottagarens arbetsuppgifter.

Det fjärde typfallet utgörs av mutor som lämnas i syfte att sätta den fria konkurrensen ur spel, exempelvis i samband med en upphandling. Sådana fall av illojal konkurrens brukar i andra länder ofta regleras inom konkurrensrätten och sanktioneras med administrativa avgifter för företag som bryter mot konkurrensreglerna. Några sådana regler finns inte i den svenska konkurrenslagen. Utredningen har inte till uppgift att föreslå några nya konkurrensskaderegler men finner att det, i avsaknad av sådana regler, är närmast ofrånkomligt att vissa förfaranden med inslag av illojal konkurrens omfattas av straffansvaret för mutbrott.

Vid sidan av de fyra nu nämnda typfallen finns det två särpräglade förfaranden som också bör omfattas av straffansvar för mutbrott.

Det första av dessa förfaranden har samband med den kommersiella vadhållning om utgången av fotbollsmatcher och andra tävlingar som numera har mycket stor omfattning och omsätter stora värden både här i landet och utomlands. Det förekommer att tävlande tar betalt för att inte göra sitt bästa i sådana evenemang. Den som på detta sätt har mutat en tävlande kan tjäna stora pengar på vadhållning om utgången i den ”riggade” tävlingen till skada för övriga vadhållare. Det gör att det enligt utredningens mening är motiverat att efter mönster av bl.a. amerikansk lagstiftning ha en särskild bestämmelse om straff för tävlingsmutor. Utredningen återkommer i avsnitt 6.6. till denna bestämmelse.

Det andra av dessa förfaranden har samband med Sveriges konventionsåtagande att motverka vissa former av internationell korruption. Det gäller mutor som ges till någon som är anställd hos en annan stat eller en mellanfolklig organisation. Det måste anses vara mycket allvarligt när mutor ges till sådana anställda eftersom mutorna då inte bara sätter den fria konkurrensen ur spel utan dessutom och framför allt medför att korruptionen vinner fäste, lever vidare eller breder ut sig i den myndighet eller organisation som mottagaren tillhör.

Det är vanligt, särskilt i samband med gränsöverskridande handel, att företag för sin försäljning använder sig av dotterföretag eller intresseföretag i värdlandet eller av agenter och andra mellanmän. Det har vidare visat sig förekomma att företagen i värdlandet eller mellanmännen då använder en del av ersättningen från företaget i hemlandet till mutor som ges för att främja försäljningen av företagets produkter.

För att motverka detta bör den nya straffbestämmelsen utformas så att det blir straffbart att även av grov oaktsamhet främja mutor utomlands. Brottet bör som framgått ta sikte på den situationen att ett företag för sin försäljning utomlands använder sig av dotterföretag eller intresseföretag i värdlandet eller av agenter och andra mellanmän i Sverige eller utomlands och dessa företag eller mellanmän använder sig av mutor för att främja försäljningen av företagets produkter.

En ordning som straffbelägger grovt oaktsam finansiering av mutbrott utomlands men lämnar motsvarande gärningar straffria om de begås i Sverige kan emellertid enligt utredningens mening inte godtas. Den nya straffbestämmelsen bör därför göras generell

tillämplig på all oaktsam finansiering av mutbrott oavsett om brotten begås här i landet eller utomlands.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att den som på ett företags vägnar lämnar pengar eller andra tillgångar till ett företag i samma koncern eller till ett intressebolag eller till någon som företräder först nämnda företag i viss angelägenhet och därvid av grov oaktsamhet främjar givande av muta eller grovt givande av muta, ska dömas för *vårdslös finansiering av muta*.

Den nya bestämmelsen bör kunna tillämpas när det blivit utrett att ett koncernföretag eller intresseföretag eller en agent eller annan mellanman har använt en del av pengar, som överförts från Sverige eller från ett utländskt dotterföretag i en svensk koncern, till mutor som lämnats för att främja försäljningen av ett koncernföretags produkter. Företaget bör emellertid kunna undgå straff för vårdslös finansiering av muta, om det har vidtagit rimliga åtgärder för att förhindra mutbrottslighet av det slag som förekommit. Sådana åtgärder kan bestå av bl.a. ”due diligence” i form av undersökningar av mellanmannens bakgrund och ekonomiska ställning. Utredningen återkommer i avsnitt 6.7 till denna bestämmelse.

6.2 Straffbestämmelsernas innehåll

6.2.1 Personkretsen

I 20 kap. 2 § brottsbalken finns i dag en katalog över vilka som kan straffas för mutbrott (tagande av muta). Samma personkrets anges i 17 kap. 7 § när det gäller bestickning (givande av muta), dvs. givaren kan straffas endast om mottagaren hör till dem som listas i katalogen. Bestämmelserna i 10 kap 5 § om trolöshet mot huvudman har en annan språklig utformning men innebörden är i huvudsak densamma. Den personkrets som kan straffas för tagande av muta vid trolöshet mot huvudman är således densamma som vid mutbrott.

Den uttryckligt angivna personkretsen för mutbrott och bestickning ger gränsdragningsproblem. Personer som rimligen bör omfattas av mutansvar finns inte upptagna i katalogen i 20 kap 2 §. En egenföretagare med självständigt uppdrag är exempelvis inte med på listan. Det är således straffritt om en frilansande journalist tar emot pengar från näringslivet eller från en politisk organisation

för att skriva eller inte skriva en uppseendeväckande nyhetsartikel om ett misskött företag eller om ett bidrag till ett politiskt parti. På motsvarande sätt är det straffritt om en egenföretagare i byggbranschen tar emot pengar av en byggherre för att inte beakta vissa miljöbestämmelser eller om en läkare med egen firma bjuds på en resa av ett läkemedelsföretag för att förskriva medicin från företaget.

Uppräkningstekniken skapar många problem. Samhällsförändringar gör att katalogen fortlöpande måste justeras för att fånga upp nya personkategorier. Det kan många gånger vara svårt i rättstillämpningen att avgöra om en arbets- eller uppdragstagare faller utanför uppräkningskriterierna. Och uppräkningstekniken i förening med att mutbestämmelserna återfinns i tre olika kapitel gör att de nuvarande lagtexterna är svårlästa med alla korshänvisningar.

Utredningen föreslår därför att den nuvarande uppräkningskatalogen i en särskild katalog av ersätts med en mera generell beskrivning av personkretsen.

Typfall 3 och 4 tar i första hand sikte på mutor som är ägnade att påverka hur arbets- eller uppdragstagare inom den privata sektorn utför sina arbetsuppgifter eller uppdraget så att inte dessa sätter intresset av fri konkurrens ur spel. Att låta straffansvaret omfatta förmåner som ges till någon annan än arbets- eller uppdragstagaren för att utöva sådan påverkan skulle leda till att straffbestämmelserna får ett alldeles för vitt tillämpningsområde. Behov av en sådan straffreglering saknas. Även i fortsättningen bör i nämnda fall krävas att mutan ges eller tas emot av arbets- eller uppdragstagaren.

I såväl offentlig som privat sektor omfattas i dag alla arbetstagare av besticknings- och mutbrottsansvar. Den ordningen bör bestå i nu berörda fall.

För uppdragstagare begränsas i dag ansvaret i privat sektor till dem som intar en särskild förtroendeställning i visst ekonomiskt, rättsligt och tekniskt avseende. Detta innebär, som nyss nämnts, att självständiga uppdragstagare, t.ex. en byggnadsentreprenör eller privatpraktiserande läkare, inte omfattas. Tillräckliga skäl för att på detta sätt begränsa ansvaret för mutbrott finns inte. Lagtexten blir också betydligt klarare om begränsningen i lagtexten försvinner. Utredningen föreslår därför att straffansvaret för mutbrott ska omfatta alla uppdragstagare.

I detta sammanhang ska påpekas att otillbörlighetsrekvisitet vid mutbrott gör att den föreslagna utvidgningen av personkretsen till

att omfatta alla uppdragstagare inte får särskilt stora verkningar. När en uppdragstagare utgör en självständig motpart till uppdragsgivaren, är det sällan otillbörligt, om uppdragstagaren tar emot en förmån av uppdragsgivaren. Det är som regel inte heller otillbörligt, om uppdragsgivaren lämnar en gåva till en självständig uppdragstagare, och det är i vart fall sällan påkallat från allmän synpunkt med åtal för mutbrott på grund av gåvan.

Är det fråga om otillbörlig påverkan på en självständig uppdragstagare för att förmå denne att kringgå lagbestämmelser, kan i stället andra sanktioner komma i fråga. En läkare kan t.ex. drabbas av varning eller mista sin legitimation, om han skriver ut medicin i strid med vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett annat exempel är att en byggnadsingenjör, som får betalt för att åsidosätta miljöbestämmelser, kan dömas för miljöbrott. Om en uppdragsgivare ger en förmån till en självständig uppdragstagare för att uppdragstagaren ska åsidosätta sina skyldigheter enligt avtal med en tredje man, riskerar uppdragstagaren skadeståndsansvar för avtalsbrott, om han gör som uppdragsgivaren vill.

Straffansvaret bör även i fortsättningen omfatta personer som utför uppdrag till följd av bl.a. tjänsteplikt och offentliga val, t.ex. riksdagsmän och ledamöter i kommunfullmäktige.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att den nuvarande begränsningen av mutansvaret till vissa uppdragstagare utmönstras. Därmed kommer alla arbets- och uppdragstagare att omfattas av straffbestämmelsen.

6.2.2 Den brottsliga handlingen

Mutbrott och bestickning förutsätter att någon lämnar, utlovar eller erbjuder alternativt tar emot, låter åt sig utlova eller begär en förmån. Någon ändring i sak beträffande den brottsliga handlingen behövs enligt utredningens mening inte.

Uttrycket "låta åt sig utlova" tar sikte på den situationen att någon lovar att ge exempelvis en bilbesiktningssman en belöning om denne godkänner en i och för sig skrotfärdig bil. Om besiktningssmannen då inte omgående reagerar och avböjer en sådan belöning anses han ha givit sitt tysta samtycke och mutbrottet är då fullbordat. Utredningen anser som framgått att denna ordning bör bestå, men menar att uttrycket "låta åt sig utlova" har en ålder-

domlig klang som inte passar i en ny lagtext. Uttrycket bör därför ersättas med ”godta ett löfte om”.

6.2.3 Otillbörlig påverkan

I 17 kap. 7 § och 20 kap 2 § brottsbalken talas om ”muta eller annan otillbörlig belöning”. Lagtexten kan ge sken av att det är belöningen, dvs. pengar eller andra förmåner, som i sig som är otillbörlig. Men så ska bestämmelsen inte läsas. Otillbörligheten måste hänföra sig till transaktionen i sin helhet.

Vad som ska krävas för straffbarhet bör vara att åtgärden påverkar myndighetsutövning eller offentlig upphandling alternativt mottagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag. Det bör också krävas att denna påverkan vid en samlad bedömning framstår som otillbörlig. Detta bör framgå av lagtexten för att den ska sätta fokus på det otillbörliga agerandet och effekterna av att en förmån erbjuds eller lämnas. I enlighet härmed föreslår utredningen att uttrycket ”muta eller annan otillbörlig belöning” ersätts med ”otillbörlig påverkan”.

Kravet på otillbörlig påverkan innebär att straffansvar är uteslutet, om överlämnandet av förmånen utgör en acceptabel påverkan på den anställdes arbete eller uppdrag. Så är givetvis fallet när arbetsgivaren ger lön till en anställd.

Om i ett privat företag den anställdes arbetsgivare inte har något emot att den anställda tar emot en gåva av någon utomstående, föreligger inte heller någon otillbörlig påverkan på mottagaren, förutsatt att något annat beaktansvärt intresse inte träds för när. Så kan vara fallet i samband med inköp till företaget. Med hänsyn till konkurrenter och konsumentintresset bör det vara otillåtet att ge en inköpare i ett företag privata förmåner. Det kan dock förekomma att spelreglerna inom den aktuella branschen eller sedvanan på annat sätt är sådana att det inte anses otillbörligt att ge en viss förmån i samband med t.ex. ett inköp. Om åtgärden ligger inom ramen för den föreslagna koden (bilaga 2) kan någon otillbörlig påverkan inte heller anses föreligga.

6.2.4 Förmånen

Ansvar för mutbrott och bestickning kan i dag komma ifråga oavsett vad för slags förmån det varit fråga om. Såväl materiella som immateriella förmåner kan således utgöra mutor. Det kan t.ex. röra sig om kapitalvaror som bilar och båtar, alkoholhaltiga drycker, presentartiklar, resor, måltider och utförande av arbete som snickeri eller målning. Till begreppet förmåner hör också bl.a. köp av varor och tjänster till underpris, anställning eller goda vitsord i samband med anställning,

Det tydligaste exemplet är dock tveklöst att det är pengar som ges som muta. Utredningen menar därför att pengar bör anges i lagtexten som exempel på en förmån.

6.2.5 För sig själv eller annan

I straffbestämmelserna rörande mutbrott och bestickning anges i dag att den anställde eller uppdragstagaren ska ta emot förmånen "för sig själv eller annan". Mutansvaret omfattar således den situationen att förmånen tillfaller någon annan än den som ska påverkas. Av förarbetena framgår dock att förmånen inte kan tillfalla vem som helst, utan förmånen måste på ett eller annat sätt gynna den anställde eller den uppdragstagare som ska påverkas. Detta framstår som en rimlig ordning.

Det är emellertid enligt utredningens mening inte nödvändigt att i lagtexten uttryckligen ange att straffansvar kan inträda även om förmånen lämnas till annan än den som ska påverkas. Av bestämmelsen i 23 kap. 7 § brottbalken följer nämligen att vinning eller tillägnande för gärningsmannen ska jämföras med att någon avsiktligt bereder annan vinning eller tillägnar annan något. I sammanhanget kan nämnas att orden "för sig själv eller för annan" infördes i lagtexten först år 1999 i samband med att Sverige tillträdde OECD-konventionen och att man i rättstillämpningen dessförinnan tillämpat 23 kap. 7 § brottbalken på mutbrotten såvitt bekant utan problem (jfr prop 1998/99:32 s. 44 f.).

En straffbestämmelse om att en förmån inte får ges till en anställd eller uppdragstagare täcker således också det fallet att förmånen ges till någon som är i den anställdes eller uppdragstagarens ställe. En inköpschef som känner till att hans hustru fått pengar av en leverantör till det företag där inköpschefen är anställd,

måste anses ha gynnats och därmed ha tagit emot pengarna, om det finns ett samband med dennes arbete och gåvan till hustrun.

När det gäller påverkan på myndighetsutövning och offentlig upphandling föreslås för övrigt i kapitel 7 att mottagaren av en förmån ska kunna fällas till ansvar om det sker i syfte att otillbörligt utöva sådan påverkan. När det gäller trolöshet mot huvudman kan det röra sig om missbruk av förtroendeställning även om den anställde inte gynnas av en förmån. Något behov av att ha kvar uttrycket ”för sig själv eller annan” finns därför inte.

På grund av det anförda och i syfte att förenkla lagtexten föreslår utredningen att uttrycket ”för sig själv eller för annan” ska utgå.

6.2.6 Efterföljande belöning

En förmån behöver inte begäras eller lämnas under den tid då den ska påverkas är anställd eller innehar uppdraget. Även en förmån som lämnas innan eller som belöning efter anställnings- eller uppdragstiden kan i dag föranleda straff för mutbrott. Denna ordning bör enligt utredarens mening bestå.

Det är självklart att en förmån som lämnas sedan anställningen eller uppdraget upphört inte kan påverka arbetet eller uppdraget. Men bestämmelsen behövs eftersom en åklagare praktiskt taget aldrig kan bevisa att en förmån som lämnas sedan anställningen eller uppdraget upphört i själva verket är en belöning som varit utlovad som tack för någon tjänst som den anställde eller uppdragstagaren utfört i sin anställning eller uppdrag. En efterföljande belöning kan dessutom ge en olämplig signal till den som efterträtt den belönade i anställningen eller uppdraget om att det kan vankas förmåner när anställningen eller uppdraget upphör om han eller hon ”sköter sig”.

6.2.7 Skada för arbets- eller uppdragsgivaren

Trolöshet mot huvudman förutsätter skada för huvudmannen. Med skada förstås ekonomisk förlust. När en anställd eller uppdragstagare i den privata sektorn tar emot pengar för att åsidosätta sin arbets- eller uppdragsgivares intressen kan ekonomisk skada uppkomma. Så kan t.ex. vara fallet om den anställde tar emot

pengar för egen räkning för att sälja företagets produkter till underpris.

Något motsvarande krav på skada för huvudmannen finns inte när det gäller mutbrott och bestickning i den offentliga sektorn. Mutor som ges i syfte att påverka myndighetsutövning kan innebära stor skada för myndigheten. I sådana fall är det dock sällan fråga om ekonomisk förlust, utan det är det allmänna förtroendet för institutionen som skadas. Detta ligger underförstått och något krav på sådan skada krävs därför inte i lagtexten.

När överlämnandet av en förmån till en anställd eller uppdragstagare i den privata sektorn är ägnat att otillbörligt påverka mottagarens arbetsuppgifter eller uppdrag innebär det som regel skada för arbets- eller uppdragsgivaren och ibland också för konkurrenter och andra tredje män. Detta behöver inte heller komma till uttryck i lagtexten.

6.3 Trolöshet mot huvudman

Typfall 1 i avsnitt 6.1.2 gäller mutor som gynnar givaren eller någon annan och som leder till ekonomisk skada för arbets- eller uppdragsgivaren. Det kan gälla en inköpschef som tar muta för att köpa in en onödigt dyr produkt för företaget. Sådana förfaranden täcks i dag av straffbestämmelsen i 10 kap. 5 § brottsbalken om trolöshet mot huvudman. För att klargöra att trolöshet mot huvudman även täcker in fall av mutbrottslighet föreslår utredningen att paragrafen kompletteras med ett exempel på detta. I exemplet bör det vara en arbets- eller uppdragstagare med förtroendeställning som begär, godtar ett löfte om eller tar emot en förmån för att i skötseln av huvudmannens angelägenheter gynna någon annans intresse

Det i exemplet angivna förfarandet – begär, godtar ett löfte om eller tar emot en förmån för att i skötseln av huvudmannens angelägenheter gynna någon annans intresse – utgör naturligtvis ett missbruk av förtroendeställning och detta bör framgå av lagtexten.

Det bör anmärkas att begreppet missbruk av förtroendeställning kan ha en vidare betydelse när det inte är fråga om mutor. Det kan sålunda vara missbruk av förtroendeställning, om en anställd överskrider sina befogenheter och säljer företagets egendom till underpris utan att själv gynnas av affären.

Trolöshet mot huvudman omfattar i dag endast arbetstagare och vissa uppdragstagare med förtroendeställning. Eftersom bestämmelsen täcker in även andra förfaranden som är till skada för huvudmannen än mutbrott finns det enligt utredningens mening inte skäl att föreslå en ändring av personkretsen i 10 kap 5 § brottsbalken. Paragrafen bör således kvarstå oförändrad och som i dag omfatta dem som har en förtroendeställning med vissa uppgifter av ekonomisk, rättslig och teknisk natur.

6.4 Mutor vid myndighetsutövning och offentlig upphandling

Den offentliga verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör mutansvarets viktigaste skyddsobjekt. Det är därför närmast självklart att det i den nya reglering som utredningen ska utforma ska finnas en särskild bestämmelse som behandlar den situationen att en förmån lämnas med avsikt (direkt uppsåt) att påverka myndighetsutövning. Beträffande innebörden av begreppet myndighetsutövning hänvisas till avsnitt 3.4.3.

Även förmåner som lämnas för att påverka offentlig upphandling bör träffas av en straffbestämmelse. Det är av största vikt att offentliga medel förvaltas på ett effektivt sätt och att inte ovidkommande hänsyn styr inköp och försäljning av varor och tjänster inom den offentliga sektorn. Det bör därför vara straffbart att lämna en förmån med direkt syfte att påverka offentlig upphandling. Med offentlig upphandling avses sådan upphandling som för närvarande regleras i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och lagen (2008:962) om valfrihetssystem.

I enlighet härmed föreslår utredningen en särskild straffbestämmelse som tar sikte på mutor som syftar till att påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling (typfall 2 i avsnitt 6.1.2).

Den föreslagna bestämmelsen tar i första hand sikte på fall då någon lovar en anställd en förmån, om denne i sin myndighetsutövning eller vid offentlig upphandling gynnar givaren genom att fatta ett regelvidrigt beslut eller vidta en åtgärd som är i strid med gällande rätt, jfr fallet med bilbesiktningsmannen ovan. Men bestämmelsen träffar också det fallet att någon belönar en anställd

för att han i sin myndighetsutövning följer reglerna och exempelvis fattar beslut i ett ärende inom den föreskrivna tidsfristen.

I dag finns en katalog över vilka som kan straffas för mutbrott och bestickning. Någon sådan begränsning av personkretsen bör inte gälla här, utan det bör vara tillräckligt för straffansvar att mutan ges i avsikt att utöva sådan påverkan. På mottagarsidan krävs att personen kan utöva otillbörlig påverkan på myndighetsutövning eller upphandlingen. Detta innebär att anställda och uppdragstagare som utövar myndighet eller beslutar vid offentlig upphandling kommer falla in under straffbestämmelsen. I avsnitt 7 behandlas den situationen att annan än myndighetsutövaren eller den som fattar beslut vid offentlig upphandling tar emot muta för att påverka myndighetsbeslut, t.ex. arbetskamrater och närstående.

Det kan förekomma att privatanställda med stöd av lag utövar myndighet eller fattar beslut vid offentlig upphandling. Lagtexten bör omfatta även sådana fall av myndighetsutövning och offentlig upphandling. Exempel på detta är anställda hos Svensk bilprovning AB eller en privatägd verkstad som utför årlig kontrollbesiktning av fordon.

6.5 Illojal konkurrens m.m.

I 6.3 har behandlats mutbrott i den privata sektorn som utgör trolöshet mot huvudman och i 6.4 mutbrott i den offentliga sektorn som avser myndighetsutövning. Därmed återstår att behandla den stora massan av mutbrott i den privata och offentliga sektorn. Det är fråga om mutbrott av det slag som avses med typfall 3 och 4 i avsnitt 6.1.2, dvs. det gäller förmåner som ges för att främja relationer eller för att få konkurrensfördelar. Utredningen föreslår för dessa återstående grupper av mutbrott en generell bestämmelse som föreskriver straff för den som erbjuder, lovar eller lämnar pengar eller annan förmån till en arbets- eller uppdragstagare, om åtgärden är ägnad att otillbörligt påverka eller belöna dennes sätt att utföra sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag.

Utredningen föreslår alltså att det för straffansvar ska räcka att överlämnandet av förmånen är "ägnat att" påverka mottagarens arbete eller uppdrag. Detta täcker även in fall där en åklagare inte lyckas bevisa att givaren hade för avsikt att påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling med sin gåva. Åklagaren får därmed en viss bevislättning. På samma sätt förhåller det sig vid

trolöshet mot huvudman om åklagaren inte lyckas visa att en förmån lämnats för att gynna någon annans intresse eller att en huvudman lidit skada.

Begreppet ”ägnad att” är något ålderdomligt och används sällan i vanligt språkbruk. I den straffrättsliga lagstiftningen används emellertid begreppet flitigt, se t.ex. 4 kap. 4 a § (grov kvinnofrids-kränkning), 4 kap. 5 § (olaga hot), 5 kap. 1 § (ärekränkning) och 9 kap. 6 § (häleri) brottsbalken samt 1 § 1 lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument.

”Ägnad att” används för att uttrycka ett abstrakt faromoment. Tillämpat på mutbrotten innebär det att när någon har överlämnat en gåva till en anställd krävs för straffansvar att åklagaren förmår visa att gåvan och omständigheterna kring den varit sådana att det *typiskt sett* förelegat en risk för att gåvan skulle påverka mottagarens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter eller uppdrag.

Frågan om en åtgärd har varit ägnad att påverka mottagarens arbete eller uppdrag får avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter i varje särskilt fall. Man brukar i detta sammanhang skilja mellan attitydpåverkan och beteendeverkan. För fällande dom bör krävas att den förmån som lämnats eller utlovats varit ägnad att påverka mottagarens beteende; att han eller hon till äventyrs blivit allmänt positiv till givaren eller dennes produkter är inte tillräckligt. Vidare måste krävas att denna beteendepåverkan får effekter på det sätt mottagaren utför sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag. Att mottagaren ändrar sitt beteende i något annat avseende är ovidkommande för straffansvaret.

Vid bedömningen av om en gåva varit ägnad att påverka mottagarens arbete eller uppdrag är främst följande faktorer av betydelse.

- Förmånens karaktär och värde
- Sambandet mellan förmånen och mottagarens arbete eller uppdrag
- Mottagarens ställning i förhållande till dels förmångivaren dels mottagarens arbets- eller uppdragsgivare
- På vilket sätt förmånen överlämnas, t.ex. om det sker dolt eller öppet, om förmånen lämnas bara till en viss anställd eller till många anställda och om förmånen lämnas på mottagarens initiativ.
- Allmän sedvana och branschpraxis när det gäller förmåner

6.6 Mutor vid tävlingar

Kommersiell idrott omsätter i dag mycket höga belopp. Det gör också den vadslagning som förekommer i samband med olika evenemang. Under år 2008 omsatte den svenska spelmarknaden, som förutom kommersiell vadslagning omfattar bl.a. lotterier, kasinoverksamhet och poker över Internet, enligt Lotteriinspektionen nära 40 miljarder kronor.

I uppmärksammade fall utomlands har det framkommit att tävlingsdeltagare tagit mutor för att inte göra sitt bästa, något som har gett vinst för mutgivare som slagit vad om utgången. Det är inte osannolikt att sådana mutor förekommer i Sverige, även om det är i begränsad omfattning. Med hänsyn till utvecklingen på spelmarknaden och de höga belopp det rör sig om finns det enligt utredningens mening risk för att sådan brottslighet kan bli vanlig även här.

Tävlingsdeltagare är ibland anställda av föreningar, t.ex. fotbolls- och hockeyspelare. I sådana fall skulle ett mutansvar kunna komma ifråga redan med gällande lagstiftning för den anställde som låter sig mutas och för mutgivaren. I många fall finns dock inte någon anställning och inte heller något egentligt uppdragsförhållande. De sanktionsmekanismer som finns inom idrottsrörelsen för att beivra mutbrott, t.ex. avstängning, kan i många fall vara avskräckande för de tävlande. Dessa mekanismer kan dock inte anses vara tillräckligt ingripande för att skydda vare sig de aktörer som finns på spelmarknaden eller det allmänna intresse som finns för idrottsrörelsen. Utredningen föreslår därför en särskild bestämmelse som tar sikte på förmåner som lämnas för att påverka utgången i tävlingar som är föremål för kommersiell vadslagning.

Straffbestämmelsen bör omfatta förmåner som ges till personer som har ett sådant inflytande att de kan påverka utgången av tävlingen. Det gäller i första hand deltagare och funktionärer i tävlingen. Som exempel kan nämnas spelare och lagledare i ett tennislag samt domare och linjemän i en fotbollsmatch. Det kan hända att även andra än deltagare och funktionärer kan påverka tävlingens resultat, t.ex. läkare eller publik. Deras möjlighet att påverka är dock begränsad och de kan inte anses medverka i tävlingen på ett sådant sätt att de bör omfattas av straffansvar.

Den straffbara handlingen bör vara densamma som för annan mutbrottslighet, dvs. att begära/erbjuda, godta ett löfte om/ utlova eller ta emot/lämna en förmån, se ovan.

Normalt överlämnas förmånen med direkt uppsåt att påverka tävlingsresultatet. Det kan dock vara svårt att bevisa att ett sådant uppsåt föreläggat. Det kan göras gällande att förmånen ges för att visa uppskattning samtidigt som det indirekt antyds eller implicit framgår vilket resultat givaren önskar. För att motverka sådana förfaranden bör det för straffbarhet räcka att förfarandet typiskt sett är ägnat att påverka utgången av tävlingen.

Vad som ovan sagts om otillbörlighet, förmåner och efterföljande belöning bör gälla även beträffande mutor som ges i samband med tävlingar.

6.7 Vårdslös finansiering av muta

I avsnitt 6.1.2 har föreslagits en bestämmelse om att den som på ett företags vägnar lämnar pengar eller andra tillgångar till någon som på grund av ställning eller avtal företräder företaget i viss angelägenhet och därvid av grov oaktsamhet främjar givande av muta eller grovt givande av muta, ska dömas för *vårdslös finansiering av muta*.

För straffbarhet ska alltså krävas att finansieringen sker av grov oaktsamhet. Att utan särskilda försiktighetsåtgärder överlämna pengar till en agent i ett land där det är vanligt med mutor är som regel grovt oaktsamt. Om agenten döms för att ha använt en del av ersättningen från företaget till mutor som lämnats för att främja försäljningen av företagets produkter, bör företagets företrädare däremot kunna undgå straff för vårdslös finansiering av mutbrott om det har vidtagit rimliga åtgärder för att förhindra mutbrottslighet av det slag som förekommit. Sådana åtgärder kan bestå av bl.a. ”due diligence” i form av undersökningar av mellanmannens bakgrund och ekonomiska ställning.

I den kod som utredningen tagit fram finns riktlinjer om förebyggande åtgärder för att bekämpa korruption och om kontroll av integriteten hos agenter och andra samarbetspartners. Dessa riktlinjer är naturligtvis till stor ledning vid bedömningen av om grov oaktsamhet föreligger. Har ett företag följt riktlinjerna kan dess företrädare inte anses ha agerat oaktsamt.

6.8 Påföljd

Straffet för bestickning och mutbrott är i dag böter eller fängelse i högst två år. Samma straffskalor gäller för trolöshet mot huvudman och tjänstefel. I grova fall döms till fängelse lägst sex månader och högst sex år.

Utredningen har inte i uppdrag att göra någon allmän översyn av straffskalorna rörande olika former av mutbrott. Under utredningens gång har inte framkommit att det finns behov av att ändra straffskalorna. Dagens straffskalor framstår för övrigt som väl avvägda. Gällande straffskalor bör därför kvarstå oförändrade.

Oftast är brotten inte av sådan art eller har ett sådant straffvärde att fängelse ådöms. Normalpåföljden blir därför som i dag böter eller villkorlig dom med böter.

För mutbrott och bestickning finns som nyss nämnts en särskild straffskala för grova brott. Till skillnad mot grovt fall av trolöshet mot huvudman anges dock inte i lagtexten något exempel på omständigheter som gör att brottet bör bedömas som grovt. Enligt utredningens mening bör det även vid bedömning av om givande eller tagande av muta ska anses som grovt i lagtexten anges några exemplifierande omständigheter som särskilt ska beaktas.

Vid bedömning av om trolöshet mot huvudman ska bedömas som grovt ska särskilt beaktas om gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada. De fall av mutbrott som inte gäller trolöshet mot huvudman har inget skaderekvisit. Inte heller kännetecknas de av att falsk handling eller vilseledande bokföring används. De exemplifierande omständigheterna som anges i straffbestämmelserna om grov trolöshet mot huvudman bör därför inte användas beträffande övriga mutbrott. Vad som särskilt bör beaktas vid bedömningen är i stället om gärningen avsett betydande värde, ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller som annars varit av särskilt farlig art (jfr 3 § lagen [1990:409] om skydd för företagshemligheter).

6.9 Preskription

Preskriptionstiden (åtalspreskription) är i dag 5 år för mutbrott av normalgraden och 10 år i grova fall (se avsnitt 3.2.11). Det kan ta lång tid att upptäcka och utreda mutbrottslighet, inte minst vid

internationella förhållanden där det krävs samarbete med brottsbekämpande myndigheter i andra länder. I dessa fall kan det hända att en preskriptionstid om 5 år är för kort. Reglerna i brottsbalken om preskription för att väcka åtal respektive utdöma påföljd är emellertid allmänt kopplade till de straffskalor som anges i straffbestämmelserna. Det faller inte inom ramen för utredningens uppdrag att se närmare på dessa preskriptionstider eller föreslå några förändringar därav.

6.10 Åtalsprövning

Åklagare har i dag vissa begränsningar när det gäller att väcka åtal för mutbrott eller bestickning, se avsnitt 3.2.12. Åtal får i vissa fall väckas endast om arbets- eller uppdragsgivaren har angett brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Bestämmelserna om åtalsprövning innehåller begränsningar till vissa personkategorier som vållar gränsdragningsproblem. Att tillåta åtal endast när arbets- eller uppdragsgivare angett brottet till åtal begränsar möjligheten att beivra illojal konkurrens, t.ex. om ett företag ger gåvor till en inköpschef för att denne ska köpa företagets produkter i stället för en konkurrents. Regeln om att åtal får väckas endast om brottet angetts till åtal av arbets- eller uppdragsgivaren bör därför slopas. Utredningen föreslår i stället en generell bestämmelse som begränsar åtalsplikten till fall där åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Åtal för mutbrott som påverkar myndighetsutövning eller offentlig upphandling är oftast påkallat från allmän synpunkt. Inom näringslivet innebär den föreslagna åtalsbegränsningsregeln att åklagare kommer att sätta gränserna för vilka förfaranden som är åtalbara. Av betydelse vid bedömningen bör vara den kod som näringslivet tagit fram (se kapitel 8) samt branschpraxis och sedvana. Det får förutsättas att Riksåklagarens riksenhet mot mutor fortsätter sitt goda samarbete med Institutet med mutor för att få fram en enhetlig och tydlig praxis.

6.11 Dubbel straffbarhet

Straffbestämmelserna om mutbrott och bestickning gäller inte bara för brott som begås i Sverige, utan också för brott som begås utomlands. För brott som begåtts utom riket döms enligt 2 kap. 2 § brottsbalken i vissa fall efter svensk lag och vid svensk domstol. Det gäller bl.a. om brottet begås av svensk medborgare eller utländsk medborgare med hemvist i Sverige. Straffansvaret begränsas dock genom ett allmänt krav i andra stycket på dubbel straffbarhet. Kravet innebär bl.a. att om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten så kan gärningen inte bestraffas i Sverige. Vidare får enligt tredje stycket den som åtalats för mutbrott inte dömas till strängare påföljd än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De flesta länder har lagregler om mutbrott som motsvarar de svenska. Det förekommer dock att sådana regler saknas eller är bristfälliga. För att kunna beivra givande av mutor till utländska offentliga arbets- och uppdragstagare vid internationella affärsförhållanden har därför många länder slopat kravet på dubbel straffbarhet.

För svensk del skulle detta kunna ske genom att föra in mutbrotten i 2 kap 3 § 6. I denna bestämmelse ges nämligen svensk domsrätt för mycket allvarliga brott utan krav på dubbel straffbarhet. Av hävd tillämpas en mycket restriktiv praxis när det gäller att föra in nya brottstyper i denna bestämmelse. I princip har så skett endast när det krävts för att uppfylla ett internationellt åtagande. Det finns många andra brottstyper där det kan diskuteras om inte kravet på dubbel straffbarhet bör slopas. Enligt utredningens mening bör frågan prövas i samband med en allmän översyn av bestämmelserna om svensk domsrätt.

Behovet av att slopa kravet på dubbel straffbarhet får också anses vara mindre om utredningens förslag till ny straffbestämmelse om vårdslös finansiering av mutbrott vid internationella affärsförhållanden genomförs. I sådana fall har brottet ofta begåtts i Sverige eller har på annat sätt en sådan anknytning att svensk domsrätt föreligger. Utredningen lämnar därför inget förslag om att kravet på dubbel straffbarhet vid mutbrott utomlands slopas.

Det förekommer att svenska företag utomlands betalar mindre belopp till lägre utländska offentliga arbetstagare, t.ex. för att inom rimlig tid få varor genom tullen. Synen på sådana s.k. small

facilitation payments, har under senare år blivit allt mer fördömande.

Enligt utredningens mening finns det inte skäl att ha särskilda regler för sådana smörjningsbetalningar, s.k. facilitation payments. I den mån förutsättningarna för straffansvar är uppfyllda inklusive kravet på dubbel straffbarhet kan en svensk domstol således döma för mutbrott. Bedömningen av om det varit fråga om en otillbörlig påverkan och eventuellt straffvärde bör göras med utgångspunkt i svenska förhållanden. Domstolen kan dock i viss mån även beakta sedvana och andra omständigheter i det land där brottet begicks. Detta gäller även åklagarens bedömning i fråga om åtalsplikt.

Om en företrädare för ett företag tvingas att betala för att komma till sin rätt eller för att undvika repressalier (extortion) kan allmänna ansvarsfrihetsgrunder vara tillämpliga.

6.12 Företagsbot

För brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet kan en näringsidkare åläggas företagsbot om högst 10 miljoner kronor. Beloppet framstår som lågt med hänsyn till de vinster som ett företag kan göra genom mutbrott. I den nya konkurrenslagen får konkurrensskadeavgiften bestämmas till högst 10 % av företagets omsättning. Det kan ifrågasättas om inte samma modell borde användas vid företagsbot som rör mutbrott.

Gällande bestämmelser om företagsbot är dock förhållandevis nya och hur de tillämpas är oklart. Det kan inte inom ramen för denna utredning komma i fråga att generellt för alla brott höja maxbeloppet för företagsbot. Inte heller framstår det som lämpligt att i lagtext ge en särlösning för mutbrott. Det kan finnas andra brott där en höjning också ter sig motiverad. En förändring av bestämmelserna om företagsbot bör därför ske efter en särskild översyn av dessa bestämmelser. Utredningen föreslår således inte här och nu någon ändring av bestämmelserna om högsta belopp för företagsbot.

I 36 kap. 9 och 10 § brottsbalken finns i dag en katalog över omständigheter som ska beaktas vid bestämmande av företagsbotens storlek. Sålunda kan företagsboten enligt 10 § sättas lägre än normalt om brottet medför annan betalningsskyldighet eller särskild rättsverkan för näringsidkaren och den samlade reaktionen på brottsligheten skulle bli oproportionerligt sträng. Som

omständigheter som kan leda till lägre bot anges vidare att näringsidkaren efter förmåga försökt förebygga, avhjälpa eller begränsa de skadliga verkningarna av brottet, att näringsidkaren frivilligt angett sig eller att det annars finns särskilda skäl för jämkning.

Bestämmelsen i 10 § bör kunna tillämpas om företaget vidtagit särskilda åtgärder mot mutbrott, t.ex. genom att upprätta en företagskod, vidta åtgärder för intern kontroll, utbilda personal och genomföra uppföljningsrutiner. Den bör också kunna tillämpas om företaget frivilligt anger sig till polis eller åklagare, t.ex. efter en egen utredning av vad som förevarit.

Någon särskild bestämmelse om jämkning för det fall lång tid förflutit sedan brottet begicks finns inte. Om lång tid förflutit sedan brottet begicks och detta inte berott på näringsidkaren, kan det föreligga skäl för jämkning. Detta omfattas av 10 § 4 och någon uttrycklig regel härom (motsvarande den i 29 kap. 5 § första stycket 7 brottsbalken) behövs därför inte.

6.13 Upptäckt, utredning och lagföring

Det räcker inte med en lagstiftning om mutor som uppfyller högt ställda krav på effektivitet och rättssäkerhet. För att bekämpa mutbrott krävs dessutom en slagkraftig organisation som ger tänder åt lagen genom att upptäcka, utreda och lagföra dem som ger eller tar mutor. Inom Åklagarmyndigheten finns i dag Riksenheten mot korruption, som har till uppgift att leda förundersökningar om mutor och bestickning samt brott som har samband med sådan brottslighet.

Vid enheten finns i dag fem åklagare, tre ekonomer och två administratörer. Enheten biträds av bl.a. rikskriminalpolisen och de lokala polismyndigheterna. Några egna polisresurser finns inte. Inom polisen finns inte heller motsvarande inriktning av specialistkompetens för utredning av mutbrott som inom Åklagarmyndigheten.

Det är möjligt att riksenheten kan behöva ytterligare resurser och att polisen bör inrätta särskilda specialistjänster. Det faller dock utanför utredningens uppdrag att pröva dessa frågor. Det är inte heller utredningens sak att pröva vilka fall av mutbrott som bör prioriteras av brottsbekämpande myndigheter, var utredningsresurserna främst bör sättas in eller hur arbetet i övrigt bör

bedrivs. Det är dock uppenbart att mutbrott som har ett så högt straffvärde att de i praxis bestraffas med fängelse bör ges hög prioritet.

6.14 Skydd för s.k. whistleblowers

I det internationella arbetet mot korruption framhålls ofta vikten av att skydda personer som informerar, varnar eller på annat sätt medverkar för att beivra oegentligheter inom ett företag, en myndighet eller någon annan organisation, s.k. whistleblowers.

I några länder finns straffbestämmelser som ger ett visst skydd mot trakasserier från arbetsgivare. I Sverige finns skydd mot bl.a. uppsägning och avsked av anställda i lagen om anställningsskydd. Dessutom finns ett grundlagsfäst meddelarskydd och förbud för offentliga arbetsgivare att efterforska källan till uppgifter i massmedia.

Nu nämnda bestämmelser och andra regelverk ger ett visst skydd för whistleblowers. Det kan vara önskvärt att ytterligare förstärka skyddet. Emellertid får det anses falla utanför utredningens uppdrag att göra någon allmän översyn av bestämmelser till skydd för whistleblowers.

7 Handel med inflytande

7.1 Bakgrund

7.1.1 Inledning

Artikel 12 i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption ålägger staterna att kriminalisera s.k. handel med inflytande. Det ska vara straffbart bl.a. att ”utlova, lämna eller erbjuda, vare sig direkt eller indirekt, en otillbörlig förmån för någon som påstår sig eller bekräftar sig kunna utöva ett oegentligt inflytande” över vissa personers beslutsfattande, t.ex. en anställd beslutsfattare i offentlig sektor, parlamentariker eller minister”.

Sverige har reserverat sig mot denna artikel. Som skäl anfördes att straffvärd påverkan av personer som träffas av beskrivningen redan är kriminaliserad. En kriminalisering i övrigt enligt artikeln skulle mycket lätt kunna hindra yttrandefriheten och på så sätt söka påverka makthavare och andra (prop. 2003/04:70 s. 33).

Det övervakningsorgan som utvärderar staternas efterlevnad av Europarådskonventionen – GRECO – har under senare tid i flera fall rekommenderat andra konventionsstater att ompröva sina på motsvarande grunder gjorda reservationer. I februari 2009 lämnade GRECO en rekommendation av samma innebörd till Sverige.

Det är mot denna bakgrund utredaren på nytt ska överväga behovet av en kriminalisering av handel med inflytande och i förekommande fall föreslå hur sådana straffbestämmelser bör utformas.

Handel med inflytande tar sikte på samspelet mellan tre aktörer. Allt kretsar kring en makthavare och beslutsfattare (A) – i artikeln nämns en offentlig tjänsteman, en parlamentariker eller en minister – som, ensam eller tillsammans med andra, ska fatta beslut i en viss fråga. Kring beslutsfattaren cirklar en enskild eller en organisation (B) som har ett stort intresse av hur frågan avgörs och som önskar påverka utgången genom att framföra sina synpunkter till den eller

de ansvariga innan de skrider till beslut. För att framföra sina synpunkter på ett effektivt sätt kan B anlita en mellanman (C), som ofta är en professionell lobbyist men som lika gärna kan vara någon som står beslutsfattaren personligen nära, för att C till A ska föra fram de argument som talar för B:s uppfattning.

Det hör till de demokratiska rättigheterna att alla ska få argumentera för sin uppfattning och det är inget konstigt om någon anlitar ombud för att föra fram de argument som talar för hans eller hennes sak. Det finns emellertid situationer där huvudmannens och mellanmannens sätt att agera inger betänkligheter. I den nyssnämnda artikeln talas om att någon utlovar, lämnar eller erbjuder en *otillbörlig förmån* åt en mellanman för att, som artikeln får förstås, denne ska utöva ett *olämpligt inflytande* över beslutsfattaren. Det är här som utredaren har sin uppgift: Bör man nu med straffrättsliga medel sätta en gräns för vad en enskild eller organisation får erbjuda av förmåner åt en mellanman och bör mellanmannens påverkansmöjligheter begränsas så att han eller hon inte kan utöva ett olämpligt inflytande över beslutsfattaren?

Vid prövningen av om den nämnda artikeln nu ska genomföras fullt ut i svensk rätt är en given utgångspunkt att den förmån som uppdragsgivaren B lämnar till mellanmannen C inte till någon del kommer beslutsfattaren A till del. Om B lämnar C ett arvode vars storlek bestäms med hänsyn till att C ska ge en del av det i muta till A, gör sig B och C skyldiga till bestickning/mutbrott om planen genomförs, men det är en annan fråga än den som handlar om handel med inflytande. Vad A gör och inser saknar således betydelse för frågan om B och C ska straffas för handel med inflytande.

Det är också ovidkommande för prövningen av om den nämnda artikeln nu ska genomföras fullt ut i svensk rätt, om mellanmannen C faktiskt har möjlighet att påverka beslutsfattaren A. För straffbarhet räcker det enligt artikeln att mellanmannen C kräver eller mottar en otillbörlig förmån för att utöva ett olämpligt inflytande. Om C med insikt om att han eller hon inte har några möjligheter att utöva ett sådant inflytande tar emot en otillbörlig förmån, kan gärningen också vara att bedöma som bedrägeri, men det hör inte hit.

I avsnitt 7.1.2 lämnas en kort redogörelse för Europarådets och FN:s regler om handel med inflytande.

En redogörelse för hur frågan behandlats i de nordiska grannländerna samt några andra europeiska länder ges i avsnitt 7.1.3.

Redogörelsen bygger bl.a. på GRECO:s ländergranskningar. Här kan sammanfattningsvis sägas att ett stort antal europeiska länder har infört straffbestämmelser om handel med inflytande bl.a. Norge, Island, Belgien, Frankrike och Spanien. I Storbritannien har nyligen införts en ny lag som i princip täcker handel med inflytande. I Finland har en arbetsgrupp inom Justitieministeriet nyligen lämnat förslag om att införa straffbestämmelser.

Reglerna om handel med inflytande har anknytning till frågor om i vad mån intresseorganisationer, företag och andra (B) bör få ge bidrag och andra förmåner till politiska partier och personvalskandidater (C) för att påverka politiska beslut samt i vad mån intresseorganisationer, företag och andra (B) bör få anlita beslutsfattares kollegor eller andra (C) för att framföra åsikter, bilda opinion och ha direktkontakter med beslutsfattare (A). I avsnitt 7.1.4 lämnas en redogörelse för bestämmelserna om finansiering av partier, politiskt förtroendevalda och valkandidater. I avsnitt 7.1.5 lämnas en redogörelse för reglerna om åsiktsbildning och lobbyverksamhet.

7.1.2 Europarådets och FN:s regler

Enligt artikel 12 i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption, som antogs år 1999, ska de stater som anslutit sig till konventionen vidta nödvändiga åtgärder för att straffbelägga uppsåtlig handel med inflytande. Sverige har anslutit sig till konventionen, men reserverat sig mot artikel 12 (Ds 2002:67, prop. 2003/04:70, bet. 2003/04:JuU21). Utrikesdepartementet har i mars 2008 underrättat Europarådet om att reservationen är tänkt att gälla under tre år.

Enligt artikel 18 i FN-konventionen mot korruption, som antogs år 2003, ska till konventionen anslutna stater överväga att kriminalisera handel med inflytande. Sverige har anslutit sig till konventionen (Ds 2005:38, prop. 2006/07:74, bet. 2006/07:JuU12)

Handel med inflytande definieras i Europarådets straffrättsliga konvention som att utlova, lämna eller erbjuda en otillbörlig (undue) förmån åt någon som påstår sig (asserts or confirms) kunna utöva ett olämpligt (improper) inflytande över vissa beslutsfattare. I FN-konventionen sägs att förmånen ska utlovas, erbjudas eller lämnas för att någon ska missbruka sitt verkliga eller förmodade inflytande i syfte att från en förvaltning (administra-

tion) eller offentlig myndighet (public authority) få till stånd en otillbörlig förmån för den person som har anstiftat gärningen eller för någon annan person. Begreppet omfattar även att begära eller ta emot en sådan förmån. Europarådets konvention omfattar även att anta ett erbjudande/löfte om en förmån. Förmånen kan lämnas direkt eller indirekt och vara avsedd för mottagaren eller annan.

De beslutsfattare som omfattas av Europarådets straffrättsliga konvention är nationella offentliga tjänstemän, medlemmar av nationella offentliga församlingar (t.ex. riksdagsledamöter och ledamöter i kommunfullmäktige), utländska offentliga tjänstemän, medlemmar av utländska offentliga församlingar (t.ex. ledamöter av norska stortinget), tjänstemän i internationella organisationer (t.ex. anställda inom EU), medlemmar av internationella parlamentariska församlingar (t.ex. ledamöter i EU-parlamentet) samt domare och tjänstemän i internationella domstolar (t.ex. domare i Internationella krigsförbrytartribunalen i Haag). Chefer och anställda i privata företag omfattas inte.

Av den förklarande rapporten till konventionen framgår bl.a. följande. Det intresse som skyddas genom kriminaliseringen är detsamma som för mutbrott, nämligen att handläggningen i offentlig förvaltning sker öppet och opartiskt.

En skillnad mot mutbrott är att det inte är den som tar emot förmånen som ska utföra den åtgärd som önskas. Förmånstagaren bistår förmånsgivaren genom att utöva ett olämpligt inflytande (improper influence) över någon med makt att utföra en önskad åtgärd. Förmånstagaren har alltså inte själv några maktbefogenheter och fattar inte själv beslut. Det klandervärda är att förmånstagaren tar betalt för att utöva ett olämpligt inflytande över personer som har sådana befogenheter. Det saknar betydelse om förmånstagaren sedan i praktiken utövar något inflytande eller om inflytandet leder till det av förmånsgivaren önskade resultatet. Kravet på att inflytandet ska vara olämpligt innebär att det ska finnas ett korrump uppsåt hos förmånstagaren. Erkända former av lobbying faller därmed utanför det straffbara området.

Överenskommelsen om Europarådets straffrättsliga konvention träffades i oktober 1998. Veckan därpå anordnade Europarådet i Madrid en konferens om handel med inflytande och olaglig partifinansiering.¹ I inledningsanförandet nämnde Europarådets generalsekreterare bl.a. att handel med inflytande kan störa det

¹ Third European Conference of Specialised Services in the Fight against Corruption, Trading in Influence and the Illegal Financing of Political Parties, 28–30 October 1998.

demokratiska systemets funktion och äventyra principer om allas likhet inför likhet samt saklighet och opartiskhet. Under konferensen nämndes bl.a. att korruption kan ingå som ett led i grov organiserad brottslighet och för att effektivt beivra detta krävs enhetliga straffbestämmelser om handel med inflytande i alla europeiska länder.

I samband med att Europarådets straffrättsliga konvention antogs anförde regeringen följande (prop. 2003/04:70 s. 32).

Det centrala i kriminaliseringen i artikel 12 är att motverka mutor som förekommer i syfte att åstadkomma "ett olämpligt inflytande" över en viss person. Generalsekreteraren i Europarådet har beskrivit handel med inflytande som en situation där personer som "står nära makten" försöker dra fördelar av sin situation. Det anges inte i konventionen något närmare om vad det olämpliga inflytandet skall bestå i. Inte heller den förklarande rapporten till konventionen ger någon närmare vägledning i frågan. Det står däremot klart att det inte krävs att mellanmannens inflytande faktiskt lett till det önskade resultatet.

Som anføres i promemorian torde straffvärd påverkan av personer som träffas av beskrivningen i konventionen redan nu i de flesta fall vara kriminaliserad. I övrigt ligger det förfarande som skall kriminaliseras nära vanlig lobbyverksamhet, där det i många fall finns en uppdragsgivare och en beslutsfattare, med lobbyisten som mellanman. Lobbyverksamhet är inte olaglig utan är en möjlighet för intresseorganisationer att påverka politiken. En kriminalisering av handel med inflytande kan mycket lätt komma i strid med grundläggande rättigheter i en demokrati om att kunna yttra sin mening och på så sätt söka påverka makthavare och andra. Som redan framhållits anges inte i konventionen eller den förklarande rapporten vad det otillbörliga inflytandet skall bestå i. Det framstår mot den angivna bakgrunden som svårt att på ett rimligt sätt avgränsa det kriminaliserade området. Sammantaget görs bedömningen att någon motsvarighet till det straffansvar som beskrivs i artikel 12 inte nu bör införas i Sverige. Sverige bör i stället utnyttja den möjlighet att reservera sig mot bestämmelsen som ges i artikel 37.1. Det kan dock med hänsyn till utvecklingen inom området finnas anledning för regeringen att återkomma i frågan. Tilläggas kan att även Finland och Danmark reserverat sig mot artikel 12.

När FN:s konvention mot korruption antogs, anförde regeringen följande (prop. 2006/07: 74 s. 25):

De svenska straffbestämmelserna om muta och bestickning täcker i allt väsentligt även kraven i artikel 18. Vad som kan falla utanför det straffbara området är om någon, som saknar behörighet att utföra en viss tjänst, ger sken av att så är fallet och begär eller tar emot en muta eller annan förmån under falska förespeglningar om att kunna

åstadkomma ett visst resultat. Ett sådant handlande torde emellertid ofta, beroende på omständigheterna, vara straffbart som annat brott, t.ex. bedrägeri.

Regeringen har tidigare gjort bedömningen att den typ av inverkan på beslutsfattande personer som enligt svensk uppfattning är straffvärd redan är straffbelagd och har därför avstått från att införa straffansvar för beteenden som i själva verket kan ligga nära vanlig lobbyverksamhet. En sådan kriminalisering kunde komma att stå i strid med den grundläggande rättigheten i en demokrati att kunna yttra sin mening och påverka makthavare och andra. Av dessa skäl reserverade sig Sverige mot att införa straffansvar enligt en likartad artikel i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption (se prop. 2003/04:70 s. 32). De skäl som föranledde den reservationen har enligt regeringens mening alljämt giltighet. Ett utvidgat straffansvar för handel med inflytande bör därför inte heller nu införas.

Emellertid är den aktuella reservationen tidsbegränsad till tre år. Regeringen kommer därför att behöva ta ställning till frågan om det finns skäl att även framdeles reservera sig mot bestämmelsen i Europarådskonventionen.

7.1.3 Förhållandena i andra länder

Förutom Sverige har elva konventionsstater (Andorra, Armenien, Azerbadjan, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Monaco, Nederländerna, Schweiz och Storbritannien) reserverat sig för att inte fullt ut tillämpa artikel 12 i Europarådets straffrättsliga konvention. Det finns också några till Europarådet anknutna stater som inte ratificerat konventionen, t.ex. Tyskland, Polen och Spanien. Vid en genomgång av GRECO:s ländergranskningar framgår dock att de flesta av dessa länder har eller är på väg att införa straffrättsliga regler om handel med inflytande.

Särskilda straffbestämmelser om handel med inflytande finns för närvarande i bl.a. Norge, Island, Belgien, Frankrike, Polen och Spanien. Storbritannien är på väg att införa bestämmelser som täcker handel med inflytande. I Finland har en arbetsgrupp inom Justitieministeriet i november 2009 föreslagit att *missbruk av inflytande* kriminaliseras. Den irländska regeringen har uppgett att man överväger att föra in en särskild bestämmelse om handel med inflytande. Om Finland och Irland genomför sina planer kommer det av jämförbara länder endast vara Danmark, Nederländerna, och Tyskland som inte har några bestämmelser om handel med inflytande.

I **Danmark** finns inte några bestämmelser om handel med inflytande. När Europarådets straffrättsliga konventionen godkändes uttalades i de danska förarbetena att Danmark inte borde bli folkrättsligt förpliktat att straffa handlingar som omfattas av artikel 12 i vidare mån än reglerna om försök och medverkan till brott i offentlig tjänst eller offentligt förtroendeuppdrag (hverv) ger möjlighet till.

I **Finland** har en arbetsgrupp inom Justitieministeriet i november 2009 föreslagit att *missbruk av inflytande* och *belöning av missbruk av inflytande* kriminaliseras genom två nya bestämmelser i 16 kap. strafflagen.² Juridiska personers straffansvar föreslås utsträckas till att gälla även de nya bestämmelserna. Lagförslaget är enligt GRECO:s uppföljningsrapport från december 2009 förenligt med artikel 12 om handel med inflytande. I rapporten har Finland uttalat att reservationen mot artikel 12 kan dras tillbaka om utredningens lagförslag antas.

Belöning av missbruk av inflytande kan vara att ge en gåva eller någon annan förmån åt en person som uppger att han eller hon kan på ett otillbörligt sätt inverka på en tjänstemans eller riksdagsledamots beslut. Det är fråga om att sälja inflytande om en person i detta syfte begär eller tar emot en gåva eller någon annan förmån. Gärningarna ska vara straffbara oberoende av om personen sist och slutligen använder sitt inflytande och oavsett om det inflytande som utövats har lett till önskat resultat. Straffet föreslås vara böter eller fängelse i högst två år.

Här kan nämnas att finländsk polis år 2009 inlett en förundersökning om mutbrott begånget av ett företag och två riksdagsledamöter. Företaget lämnade 21 000 euro som gåva till en

² Chapter 16 Section 14c – Rewarding the trading in influence

A person who, as a reward for a person who trades in influence and who states that he or she is able to exert improper influence over the decision-making or the preparation of the decision-making of an official, or on the decision-making or the preparation of decision-making in Parliament of a member of Parliament promises, offers or gives said person a gift or other benefit intended for such person or for another, shall be sentenced for rewarding the trading in influence to a fine or to imprisonment for a maximum of two years.

Chapter 16 Section 14d – Trading in influence

A person who states that he or she is able to exert improper influence over the decision-making or preparation of the decision-making of an official or on the decision-making or the preparation of decision-making in Parliament of a member of Parliament and, for himself or herself as a reward for exerting influence

1) requests a gift or other benefit, or otherwise takes the initiative to obtain such a benefit
2) receives or accepts a gift or other benefit, or accepts the promise or offer of such a gift or benefit, shall be sentenced for trading in influence to a fine or to imprisonment for a maximum of two years.

skola och fick sedan i uppdrag att renovera skolan för omkring en miljon euro. Två riksdagsledamöter hade enligt uppgift fått drygt 1 000 euro i bidrag av företaget inför valet 2007 och satt i skolans styrelse. Förundersökningen omfattar också uppgift om att företaget betalat stora summor till en förening som lämnat valkampanjbidrag till en kommunpolitiker som sedan medverkat vid beslut om att företaget skulle få bygga en snöskoterfabrik.

I Norge infördes straffbestämmelser om handel med inflytande år 2003. Enligt § 276 c³ straffas för påverkanshandel (påvirkningshandel) den som för sig själv eller andra begär, mottar eller accepterar ett erbjudande om en otillbörlig fördel för att påverka utförandet av en *stilling* (anställning), en *verv* (förtroendeuppdrag) eller ett *oppdrag*. Det samma gäller den som ger eller erbjuder någon en otillbörlig fördel för att påverka sådant utförande. Påföljden är böter eller fängelse i högst tre år. GRECO har år 2009 rekommenderat Norge att införa bestämmelser även om grovt brott för att ge polis och åklagare möjlighet att använda särskilda förundersökningsåtgärder.

GRECO uttalade vid sin granskning att handel med inflytande i Europarådets mening i viss mån täcks in även av de norska straffreglerna om korruption. Om en mellanman mottar en otillbörlig belöning i samband med sin anställning, tjänst eller uppdrag inträder ansvar för korruption enligt § 276 a. Påverkan som riktar sig mot någon som inte har anknytning till mellanmannens anställning eller uppdrag kan däremot leda till ansvar för påverkanshandel. Straffansvaret är inte inskränkt till inflytande över någon särskild personkategori, utan gäller alla anställda och uppdragstagare samt i såväl privat som offentlig sektor. Det finns inte heller något krav på att påverkan ska vara otillbörlig.

I förarbetena (Ot. prp no 78 [2002–2003]) nämns som exempel på påverkanshandel att maken till ett statsråd får ersättning för att utöva påverkan på statsrådet i ett omfattande koncessionsärende eller att en ledamot i kommunstyrelsen får ersättning för att påverka sina kollegor. Ett exempel på påverkanshandel i privat

³ For påvirkningshandel straffes den som

a. for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag, eller

b. gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel for å påvirke utføringen av stilling, verv eller oppdrag.

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

Straffen for påvirkningshandel er bøter eller fengsel inntil 3 år. Medvirkning straffes på samme måte.

sektor är att man till en journalist tar emot ersättning för att påverka journalisten att skriva om ett bolag, ett politiskt parti, en film eller en teaterpjäs.

I förarbetena anfördes vidare att det kan vara svårt att dra gränsen mellan straffbar och laglig påverkan. Så ansågs dock ofta vara fallet med straffbestämmelser och kunde enligt den norska regeringen inte anföras som något avgörande skäl mot en reglering.

I juni 2004 utfärdade den norska åklagarmyndigheten strafförelägganden mot dels ett norskt oljeföretag och dels dess vice verkställande direktör. Brottet bestod i att företaget betalade en utländsk medborgare 15,2 miljoner dollar fördelat över 11 år för att utöva påverkan i syfte att få olje- och gaskontrakt i ett annat land. Ersättningen ansågs otillbörlig på grund av dess storlek och att syftet med avtalsvillkoret var hemligt. Företaget fick 20 miljoner och direktören 200 000 norska kronor i böter. Böterna accepterades och saken prövades därför inte i domstol. Enligt uppgifter vid en OECD-granskning kunde åklagarmyndigheten inte bevisa att den utländska medborgaren försökte påverka en utländsk offentlig tjänsteman. I så fall hade det kunnat bli fråga om ansvar för korruption. Det brottet har i Norge en högre straffskala.

I **Belgien** finns särskilda bestämmelser om handel med inflytande i offentlig sektor. Den som mutar en offentlig tjänsteman för att använda det verkliga eller förmodade inflytande som följer av hans eller hennes ställning i syfte att få eller inte få ett beslut, straffas med böter eller fängelse i högst tre år.

Straff för handel med inflytande inom privat sektor är inte straffbart och Belgien har av den anledningen reserverat sig mot artikel 12. Den belgiska regeringen har dock lämnat förslag om ny lagstiftning för att helt och hållet följa Europarådets straffrättsliga konvention. Förslaget innebär att det blir straffbart att försöka påverka personer som har en offentlig ställning, oavsett om det sker genom en tjänsteman i offentlig sektor eller ej. Förslaget passerade överhuset i februari 2008, men underhuset har fördröjt förslaget på grund av oro för att det skulle kunna äventyra legitima former av lobbyverksamhet.

GRECO har uttalat att om lagförslaget blir verklighet, behöver Belgien inte längre ha kvar sin reservation mot artikel 12.

Frankrike har under lång tid haft straffbestämmelser om handel mot inflytande. Det gäller dock inte påverkan på utländska tjänstemän och medlemmar i utländska parlamentariska församlingar. Frankrike har därför reserverat sig mot artikel 12 i Europarådets

straffrättsliga konvention. Ungefär 50 personer om året fälls till ansvar för brott mot bestämmelserna om handel mot inflytande. Som exempel kan nämnas att en person har fällts till ansvar för handel med inflytande efter att ha gett pengar till en skattehandläggare i tron att denne skulle kunna rädda honom undan åtal för brott.

Irland har ratificerat Europarådets straffrättsliga konvention och inte lämnat någon reservation mot artikel 12. Straffbestämmelser som täcker handel mot inflytande finns inte, men övervägs. GRECO har i sin granskningsrapport rekommenderat att införa en särskild bestämmelse om detta och hänvisat till att Transparency International kommit till slutsatsen att personliga kontakter, utnämningsspolitik, politiska förmåner och politiska donationer i avsevärd utsträckning påverkar politiska beslut och handlingsprogram på Irland.

Island har infört bestämmelser om handel med inflytande. Enligt artikel 209 ska samma straff som för mutbrott (böter eller fängelse i högst tre år) gälla för den som lämnar, lovar eller erbjuder en muta till en person som utövar eller påstår sig kunna utöva otillbörlig påverkan på beslut av en offentlig tjänsteman, om det sker i syfte att få personen att utöva denna påverkan. Försäljning av inflytande är straffbelagt på samma sätt. När GRECO utförde sin granskning under våren 2008 fanns inte något känt fall av handel med inflytande.

Nederländerna har reserverat sig mot artikel 12 i Europarådets straffrättsliga konvention och har inte några särskilda bestämmelser om handel med inflytande. Vid GRECO:s granskning i juni 2008 framhöll Nederländerna att reglerna om mutbrott samt försök och medverkan till mutbrott redan täckte behovet av lagstiftning och att en reglering fullt ut enligt artikel 12 skulle äventyra legitim lobbyverksamhet och åsiktsfrihet. GRECO framhöll dock att erkända former för lobbyverksamhet faller utanför artikel 12 och rekommenderade Nederländerna att kriminalisera handel med inflytande.

Spanien har inte ratificerat Europarådets straffrättsliga konvention, men har kriminaliserat handel med inflytande. Enligt artikel 428–430 i den spanska strafflagen straffas en offentlig tjänsteman som påverkar en annan tjänsteman genom att utnyttja sin ställning eller sitt personliga förhållande med den andre tjänstemannen för att direkt eller indirekt få en ekonomisk förmån för sig själv eller annan. Vidare straffas den som påverkar en offentlig

tjänsteman genom att utnyttja sitt förhållande till tjänstemannen eller någon annan tjänsteman, för att direkt eller indirekt få en ekonomisk förmån för sig själv eller annan. Straffet är böter, högst dubbelt så mycket som värdet på förmånen, eller fängelse sex–tolv månader. Även medverkan till köp av inflytande är straffbelagt. De senaste åren har antalet förundersökningar om handel med inflytande ökat, år 2005 förekom 12, år 2006 24 och år 2007 82 förundersökningar.

I **Storbritannien** täcks handel med inflytande av den allmänna bestämmelsen om mutbrott i den nya Bribery Act 2010. I samband med granskningen fick GRECO tillfälle att yttra sig och anmärkte, såvitt här är av intresse, enbart att det nya lagförslaget inte innehöll någon särskild bestämmelse om handel med inflytande.

Tyskland har undertecknat Europarådets straffrättsliga konvention och dess tilläggsprotokoll, men ännu inte ratificerat dessa. Några särskilda bestämmelser om handel med inflytande finns inte i tysk rätt. En federal domstol har bedömt det som trolöshet mot huvudman att använda eller placera tillgångar i en dold fond, om tillgångarna används för att uppnå fördelar för företaget genom mutbrott eller genom att köpa inflytande. Det ansågs sakna betydelse att tillgångarna användes för att uppnå fördelar för huvudmannen (företaget).

7.1.4 Finansiering av partier, politiskt förtroendevalda och valkandidater

Det finns i Sverige inte några bestämmelser i lag eller annan författning som reglerar finansieringen av politiska partier eller valkandidater i samband med val. I princip kan partier och valkandidater för sin verksamhet och sina valkampanjer fritt spendera medel och fritt ta emot bidrag.

När det gäller redovisningen behandlas ett politiskt parti som en ideell förening. Det innebär att partiet är bokföringsskyldigt om värdet av dess tillgångar överstiger en och en halv miljon kronor. Bokföringsskyldigheten innebär bl.a. skyldighet att upprätta resultat- och balansräkning samt årsbokslut, men det finns inte något krav på att dessa handlingar ska offentliggöras eller registreras.

De flesta politiska partier samverkar med andra juridiska personer som de har ett helt eller delvis bestämmande inflytande

över. Ett politiskt parti kan exempelvis ha knutet till sig andra ideella organisationer, t.ex. ungdoms-, kvinno- och lokalföreningar. Partierna kan också driva företag, t.ex. dagstidningar, skolor och lotterier. Sådan och annan verksamhet kan också bedrivas i stiftelseform. För den särskilda verksamheten gäller redovisnings-skyldighet beroende på vilken associationsform som den organiserats i. Något krav på ”koncernredovisning” finns inte.

Riksdagspartierna har frivilligt träffat ömsesidiga överenskommelser om en viss öppenhet när det gäller partiernas intäkter. Partierna brukar skicka sina årsbokslut till varandra för kännedom. Dessa överenskommelser kompletteras av partiernas egna riktlinjer.

Genom åren har ett flertal utredningar tagit upp frågan om de politiska partiernas finansiering. Under 1930-talet debatterades frågan sedan det avslöjats att Ivar Kreuger lämnat omfattande bidrag till politiska partier och att olika sammanslutningar bildats för att ge stöd till borgerlig och socialdemokratisk press. Efter andra världskriget framhölls att det krävs öppenhet för att förhindra att utländska makter finansierar politiska partier och utövar ett icke önskvärt inflytande över opinionsbildningen i Sverige.

Partifinansieringssakkunniga framhöll i betänkandet *Om offentlig redovisning* (SOU 1951:56) att anonyma bidrag inte behövde vara förkastliga och att en redovisning av bidragsgivare skulle stå i strid med andan bakom valhemligheten. Enligt utredningen krävdes ytterst starka skäl för att man skulle tvinga fram ett offentliggörande. Genom offentliggörande skulle partier riskera att förlora bidrag för sin ur samhällets synpunkt önskvärda verksamhet. Det fanns också risk för politiska förföljelser och trakasserier mot bidragsgivare. Vidare framhölls att lagstiftning skulle ge många tillfällen att kringgå bestämmelserna.

Under 1960- och 1970-talet fick de politiska partierna svårare att finansiera sin verksamhet. År 1965 infördes ett direkt statligt stöd till de politiska partier som fanns representerade i riksdagen. Någon offentlig kontroll av hur medlen användes skulle enligt förarbetena inte förekomma. Syftet med partistödet var bl.a. att förebygga ett beroende av enskilda bidragsgivare och förbättra möjligheten till en fortlöpande kontakt mellan partiernas företrädare och väljarna. Stödet betalades ut utan författningsstöd i enlighet med de grunder som riksdagen beslutat och som framgick av riksdagstrycket.

Det statliga stödet kompletterades år 1969 med kommunalt partistöd. Kommuner och landsting fick rätt att lämna ekonomiskt

stöd till partier som fanns representerade i kommun- och landstingsfullmäktige. För det kommunala partistödet skulle gälla samma principer som för det statliga, vilket innebar bl.a. att det inte skulle förekomma någon offentlig kontroll av hur medlen användes.

År 1972 lagreglerades partistödet. Enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier gäller numera att politiska partier som deltagit i val till riksdagen får statligt stöd dels genom ett partistöd (mandatbidrag) och dels ett kanslistöd (grund- och tilläggsstöd).

Enligt 2 kap. 9 § kommunallagen (1991:900) får kommuner och landsting ge ekonomiskt bidrag och annat stöd till de partier som är eller har varit representerade i fullmäktige. Partistödet omfattning och formerna för det bestäms av fullmäktige. Det får dock inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

Riksdagsledamöter har enligt riksdagsordningen (1974:153) rätt till statligt arvode. I lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ finns också bestämmelser om ersättning till riksdagsledamöter.

Förtroendevalda (ledamöter och ersättare i fullmäktige, nämnder och fullmäktigeberedningar samt revisorer) i kommun och landsting har enligt kommunallagen rätt till skälig ersättning för bl.a. mistad inkomst och resekostnader. Fullmäktige kan besluta att de i skälig omfattning ska få ersättning för andra utlägg, arvode, pension och andra ekonomiska förmåner. Kommuner och landsting får också anställa politiska sekreterare att biträda de förtroendevalda i det politiska arbetet.

När det statliga partistödet infördes var tanken att det skulle komma partiernas opinionsbildande verksamhet till del och att partierna skulle vidarebefordra medel till sina tidningar och annan press. Strax före lagregleringen 1972 infördes dock ett statligt stöd till dagstidningar. Syftet med detta var att förhindra att nyhetsförmedling och åsiktsbildning monopoliserades genom att s.k. andratidningar (en tidning som på en ort hade en mindre upplaga än en annan tidning) lades ned. Statliga Presstödsnämnden beslutar i dag om drifts- och distributionsstöd. Stöd ges också i form av särskilda skattelättnader för dagspressen. EU-kommissionen inledde i november 2008 en granskning av presstödet och har uttalat att det är en kommersiell verksamhet att driva en tidning

och att det svenska presstödet kan innebära en otillbörlig snedvridning av konkurrensen.

Det svenska valsystemet bygger på att väljarna vid val till riksdagen, kommun- och landstingsfullmäktige samt Europaparlamentet röstar på parti. I samband med 1998 års val infördes dock möjlighet att avge en särskild personröst. År 2006 valdes sex personer in till riksdagen på grund av personröstning. I förarbetena till 1998 års lagändring betonades att personvalsystemet inte får leda till att ovidkommande ekonomiska faktorer påverkar valutgången. Ansvar för att reglera hur valkandidater och partier redovisade kampanjmedel ansågs böra ligga på partierna. Även om inte partierna kunde ta ansvar för hur enskilda kandidater lägger upp sina personvalskampanjer borde partierna kunna utforma generella rekommendationer om förfarandet. Konstitutionsutskottet framhöll också att det svenska valsystemet bygger på röstning i första hand på parti och att det därför blir mindre intressant för utomstående att med ekonomiska bidrag försöka påverka enskilda kandidater. Demokratiutredningen ansåg (SOU 2001:1) att frågan om öppenhet och insyn i partiernas och valkandidaternas ekonomiska finansiering var av största vikt för att skapa förtroende för politiker och politiken i stort. Det finns ett befogat medborgarintresse att få veta vilka partierna är ekonomiskt beroende av. Utredningen menade att det inte var tillräckligt med en frivillig reglering.

Därefter har Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter föreslagit (SOU 2004:22) en författningsreglering med krav på redovisning av partiernas och valkandidaternas intäkter, fördelat på olika poster. Bidrag från en privatperson eller sammanslutning som överstiger 20 000 kr under redovisningsperioden ska redovisas med namn på givaren och belopp. Något hinder att lämna anonyma bidrag föreslogs inte. Utredningens förslag har inte lett till lagstiftning.

Riksdagspartierna träffade år 2000 en överenskommelse om redovisning av sina intäkter. Överenskommelsen gäller endast partiernas centrala verksamhet. Lokala och regionala organisationer samt sidoorganisationer uppmanas att följa den. Ekonomiskt stöd från juridiska personer ska redovisas med belopp och namn. Beträffande stöd från enskilda personer redovisas det totala beloppet och antalet bidragsgivare. Överenskommelsen omfattar all av partiet kontrollerad verksamhet, även sådan som bedrivs i stiftelse, bolag eller annan form. Partiernas bokslut ska utformas så

att det enkelt går att utläsa hur verksamheten finansieras. Enskilda kandidater i allmänna val ska lämna motsvarande redovisning. Stödannonsering, subventionering av annonskostnader, personella resurser och annat indirekt stöd ska så långt möjligt redovisas. Partiernas fastställda bokslut ska så långt möjligt finnas tillgängliga för dem som vill ta del av dem. Gemensamma redovisningsformer ska utvecklas.

Samtliga riksdagspartier har antagit egna riktlinjer för hur lokala och regionala partiorganisationer samt enskilda kandidater ska hantera kampanjfinansieringen inför valet 2010.

Av partiernas inkomster torde det statliga partistödet utgöra det väsentligaste tillskottet. Partierna får också statligt partigruppstöd, särskilt riktat statligt stöd (t.ex. för information om EU-relaterade frågor), transfereringar av kommunalt partistöd från lokala och regionala föreningar samt anslag från EU. Insamlingar, bidrag och fonder utgör en liten del av inkomsterna. Det är främst socialdemokraterna, moderaterna och centerpartiet som har sådana inkomster. Det förekommer även inkomster från försäljning, kurs- och konferensverksamhet, annonsintäkter och lotterier.

När det gäller personval förefaller den vanligaste finansieringskällan vara bidrag från den egna partiorganisationen och därefter valkandidatens egna utlägg. Det förekommer också bidrag från enskilda och organisationer.

Bidragsgivare är inte underkastade någon redovisningskyldighet och det finns inte krav på särredovisning från utländska bidragsgivare.

GRECO har vid sin granskning i februari 2009 uttalat att systemet för politisk finansiering i Sverige inte tillgodoser kraven i Europarådets rekommendation Rec (2003)⁴ om allmänna riktlinjer mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer. GRECO föreslår en översyn av systemet som tar hänsyn till intresset för partiers och valkandidaters oberoende och deras sympatisörers integritet samtidigt som intresset för allmänheten att få veta vilka de röstar på tillgodoses. GRECO föreslår bl.a. ett generellt förbud för bidrag som ges till partiet eller valkandidaten av anonyma givare. Sverige uppmanas att lämna en rapport om förslagen senast den 31 augusti 2010.

7.1.5 Åsiktsbildning och lobbyverksamhet

Det svenska statsskicket bygger på bl.a. fri åsiktsbildning (1:1 regeringsformen). Detta innebär att var och en ska kunna uttrycka sina åsikter och bilda opinion, t.ex. rörande olika offentliga beslut.

Något hinder mot att försöka påverka en beslutsfattare genom att direkt kontakta denne för att framföra sina synpunkter finns inte. Det finns inte heller något hinder för en enskild eller organisation att anlita ett ombud för att (bättre) framföra sina argument och lägga fram sin sak. I den offentliga förvaltningen och i domstol kan det finnas formella bestämmelser om beslutsprocessen som lägger hinder i vägen. När enskilda intressen ställs mot varandra i en domstolsprocess kan t.ex. en beslutsfattares kontakter med en part, intervenient eller tredje man innebära att beslutsfattaren blir jävig att handlägga ärendet eller målet.

Det finns också andra sätt för enskilda och organisationer att direkt försöka påverka offentliga beslut. Sålunda kan enskilda och organisationer som remissinstans inbjudas eller på eget initiativ lämna synpunkter på exempelvis ett förslag till kommunal detaljplan eller ett författningsförslag. Många intresseorganisationer kan direkt påverka offentliga beslut genom att själva delta i beslutsprocessen. För att fånga upp olika intressen kan intresseorganisationer, som i denna utredning, få föreslå egna ledamöter eller experter som ska delta i arbetet med att utarbeta lagförslag eller andra beslut. Företrädare för intresseorganisationer ingår också som styrelseledamöter i statliga och kommunala organisationer samt domstolsliknande organ som Hyres- och Arrendenämnderna samt Arbetsdomstolen.

Enskilda och organisationer kan indirekt försöka påverka beslutsfattare genom marknadsföring och opinionsbildning i t.ex. dagspressen eller genom nya sociala mediefenomen som bloggar, facebook och twitter. Det finns också tankesmedjor, vars verksamhet syftar till att påverka den allmänna opinionen. Flera av dessa har anknytning till politiska partier eller intressesfärer genom sin ledning och finansiering.⁴ Vidare finns forskningsinstitut med

⁴ Timbro – näringslivet
Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) – Svenskt näringsliv
Den nya välfärden – näringslivet
Captus – näringslivet
Centrum för rättvisa – näringslivet och Moderaterna
Ohlininstitutet – Folkpartiet liberalerna
Civitas – Kristdemokraterna

en mer vetenskaplig framtoning och mindre bundenhet till något politiskt parti, t.ex. näringslivets forskningsinstitut Ratio. Det förekommer att de argument som förs fram av tankesmedjor och forskningsinstitut påverkar offentliga beslutsfattare och används av politiker i den idépolitiska debatten.

Som nyss nämnts är det möjligt att anlita ombud för få hjälp att direkt eller indirekt nå beslutsfattare med sitt budskap eller se till att det får mesta möjliga genomslagskraft. Enskilda, företag, näringslivsorganisationer, fackliga organisationer och andra intressegrupper, men även politiska partier, valkandidater, myndigheter, kommuner, landsting och andra offentliga organ kan i den politiska beslutsprocessen anlita professionella reklambyråer och konsulter inom PR och kommunikation samt andra företag som bedriver lobbyverksamhet.

Sveriges informationsförening, som organiserar yrkesutövande informatörer, informationschefer och PR-konsulter, har nästan 5 000 medlemmar. Föreningen Public Relations Konsultföretag i Sverige (PRECIS) är ett branschorgan för konsultföretag med rådgivning inom kommunikationsstrategi och analys, medierelationer, samhällskontakt (lobbying), finansiell kommunikation, kriskommunikation och intern kommunikation. PRECIS har för närvarande 40 medlemsföretag.

PRECIS har gett ut normer för sina medlemsföretag. Om normerna inte följs kan PRECIS styrelse besluta om varning eller uteslutning av medlemmen. Normerna innehåller bl.a. följande uttalanden.

Ett medlemsföretag ska uppträda hederligt och ärligt samt följa god affärssed. Företag får inte avsiktligt lämna vilseledande uppgifter om fakta eller de intressen företaget företräder. Att kontakta intressenter under falska förespeglingar, t.ex. att uppge sig vara journalist, är inte tillåtet. Däremot kan ett företag eller dess medarbetare agera i en uppdragsgivares namn. Ett företag har inte någon allmän skyldighet att för utomstående berätta om sina uppdragsgivare eller uppdragens art. I en aktiv kontakt med tredje part i ett enskilt ärende – till exempel en journalist eller en beslutsfattare – bör dock företaget på anmodan redovisa vem uppdragsgivaren är. I allmänt hållna underhandskontakter eller samtal, exempelvis för orientering i en viss fråga, har kommunikationskonsulten ingen skyldighet att berätta om sina uppdragsgivare.

Fores – Centerpartiet
Agora (ingår i Agoragruppen) – medlemsförbund i LO och TCO
Arbetarrörelsens tankesmedja – LO, ABF och Socialdemokraterna
Cogito – Miljöpartiet de gröna

En enskild kommunikationskonsult ska inte ge aktiva råd till en kund som önskar påverka beslut i en folkvald församling där kommunikationskonsulten själv ingår. Konsulten får heller inte i sin yrkesutövning missbruka eventuella tillträdesprivilegier som han eller hon har som folk- eller förtroendevald.

Företag ska prissätta sina tjänster på ett sätt som inte riskerar andra yrkesgruppers integritet, vilket innebär att ett företag ska undvika att prissätta en tjänst så att priset är direkt kopplat till enskilda befattningshavares beslut, till exempel införande av artikel.

Företag ska iakttä god sed och vara återhållsamma i fråga om gåvor och representation gentemot tredje part.

Reklam och kommunikationsföretagen kan bistå med professionell marknadsföring och opinionsbildning, rådgivning, egna utredningar i olika frågor (på liknande sätt som tankesmedjor och forskningsinstitut) och bevaka remissförfaranden. Verksamheten kan också bestå i att direkt kontakta beslutsfattare, t.ex. genom personliga inbjudningar, telefonsamtal, e-post eller spontana kontakter på plats ("i lobbyn"). Av särskild betydelse är att informatören eller konsulten har god kunskap om beslutsmiljön och beslutsfattaren. Flera före detta politiker har efter sin politiska karriär anställts som informatörer eller PR-konsulter.

Någon författningsreglering som begränsar informatörers och PR-konsulters påverkansarbete (lobbyverksamhet) finns inte. I USA, Storbritannien och EU finns regler om skyldighet för lobbyföretag att lämna uppgift om uppdragsgivare, vilka frågor som dessa arbetar med och mot vilka institutioner. Det finns dock inte heller i utlandet några egentliga regler som förhindrar påverkansarbetet, utan regelverket syftar snarare till öppenhet. Tillräckliga skäl för ett svenskt regelverk har inte ansetts finnas (se t.ex. bet. 1997/98:KU27, SOU 2000:1 och bet. 2008/09 KU15).

Registrering av konsultföretag eller personer som ägnar sig åt att påverka beslutsfattare har ansetts kunna ge en obalans till fördel för dem som är registrerade. Effekterna av det påverkansarbete som informatörer och konsultföretag genomför har också ansetts mycket begränsade. Det har också nämnts att den eventuella påverkan som kan äga rum sker tidigt i beslutsprocessen och mest är ägnad att förstärka eller försvaga en beslutsfattares uppfattning. De åsikter som förs fram vägs ofta upp av motintressen.

7.2 Allmänna utgångspunkter

Det bör inte vara möjligt att köpa sig inflytande

De internationella reglerna om handel med inflytande tar bl.a. sikte på att bekämpa vad som kan kallas politisk korrruption. Man vill förhindra att företag och företrädare för särintressen kan köpa sig inflytande genom att ge bidrag till politiska partier och personvals-kandidater eller genom att köpa sig inflytelserika personers tjänster. Köp av inflytande kan leda till ett demokratiskt underskott där principer om allas likhet inför lagen och att offentlig förvaltning ska präglas av saklighet och opartiskhet åsidosätts. Det kan också leda till ett ineffektivt näringsliv där icke konkurrenskraftiga företag får möjlighet att överleva genom verksamhetsfrämmande gåvor och där kapital binds upp i hemliga fonder i stället för att bidra till ökad produktivitet. Ett system där offentliga beslut tillåts styras av pengar i stället för argument bidrar också till bristande förtroende för rättssamhället och det politiska systemet. Det står därför klart att det inte bör gå att köpa sig beslut i politiska församlingar som riksdag och kommunfullmäktige (normbeslut) eller i den offentliga förvaltningen.

I det följande behandlas först vilka möjligheter som i dag finns att påverka normbeslut. Härfter följer ett avsnitt om i vad mån det är straffbart att i syfte att påverka normbeslut lämna en förmån till ett politiskt parti, en lobbyist eller ett annat ombud respektive en förtroendevald. I nästa avsnitt tas frågan upp i vad mån det är tillåtet att i syfte att påverka myndighetsutövning lämna en förmån till någon som handlägger respektive inte handlägger ett förvaltningsärende. Avslutningsvis görs en bedömning av behovet av bestämmelser om straff för handel med inflytande.

Möjligheten att påverka normbeslut genom att köpa sig inflytande är begränsad

Till skillnad från många andra länder har Sverige haft få uppmärksammade politiska korrupsionsskandaler och något för utredningen känt fall där företrädare för ett politiskt parti dömts för mutbrott finns inte (jfr RH 1995:99). En bidragande orsak till detta är att det svenska politiska och juridiska systemet är uppbyggt så att myndigheter och domstolar ska arbeta självständigt och opartiskt.

I Sverige fattar sålunda offentliganställda (under straffrättsligt och arbetsrättsligt tjänstefelsansvar) från politikerna självständiga beslut. Förbud mot ministerstyre råder. Den minister som försöker påverka ett ärende hos en förvaltningsmyndighet eller ett mål eller ärende i en domstol riskerar att bli avsatt. Detsamma gäller andra ledamöter av politiska församlingar, om de lägger sig i handläggningen av enskilda mål och ärenden. Av 11 kap. 7 §§ regeringsformen följer nämligen att inte någon myndighet (inklusive regeringen och regeringskansliet) och inte heller riksdagen eller en kommuns beslutande organ får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpning av lag. En motsvarande bestämmelse finns för domstolarnas del i 11 kap. 2 § regeringsformen.

Till detta kommer bestämmelserna om jäv och tjänstefel. Om det har förekommit otillbörliga direktkontakter mellan en handläggare på en myndighet eller en domstol och någon som berörs av utgången i målet eller ärendet eller som annars har ett intresse i saken, kan handläggaren bli jävig att handlägga ärendet. Handläggaren får exempelvis ett eget intresse i saken om han eller hon får ett löfte om en belöning vid en viss utgång i målet eller ärendet och får då inte ta befattning med målet eller ärendet. Har en offentliganställd trots jäv avgjort ett ärende eller ett mål, kan beslutet eller domen efter överklagande, ansökan om resning eller klagan över domvillan upphävas och målet återförvisas till beslutsinstansen för ny handläggning.

Till skillnad mot många andra länder har varje domstol och myndighet i vårt land s.k. normprövningsmakt. Enligt 11 kap 14 § regeringsformen är nämligen en domstol eller ett annat offentligt organ förhindrad att tillämpa en föreskrift som står i strid med bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning eller att föreskriven ordning i i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid dess tillkomst. När det gäller föreskrifter som meddelats av riksdagen eller regeringen gäller detta dock endast om felet är uppenbart.⁵

Innan regeringen överlämnar ett lagförslag till riksdagen har lagförslaget som regel granskats av Lagrådet som därvid övervägt bl.a. hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt samt till rättssäkerhetens krav.⁶

⁵ Regeringen har i prop. 2009/10:80 föreslagit att uppenbarhetsrekvisitet tas bort.

⁶ Regeringen har i prop. 2009/10:80 även föreslagit att denna förhandskontroll förstärks.

Lagrådets förhandsgranskning samt myndigheternas och domstolarnas efterhandsprövning omfattar bl.a. att regeringsformens grundläggande krav på att allas likhet inför lagen respekteras och att den offentliga förvaltningen är saklig och opartisk.

I kommunerna har enligt 10 kap. 1 och 2 §§ kommunallagen (1991:900) varje medlem i en kommun eller landstingskommun möjlighet att genom laglighetsprövning få granskat av domstol om kommunens beslut är lagliga. Detta gäller alla beslut av fullmäktige och beslutande församling i ett kommunalförbund samt av bl.a. nämnder i fråga om beslut som inte är av rent förberedande eller verkställande karaktär. I kommunallagen finns dessutom bestämmelser om att kommunerna ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl som motiverar annat (likställighetsprincipen). Det strider mot likställighetsprincipen att t.ex. genom bidrag gynna ett visst företag.

De generella beslut som hör till politikens maktsfär är som regel svåra att påverka för en enskild politiker. Även om det numera finns inslag av personval, styrs förtroendevalda församlingar av den politik som drivs av de politiska partierna. Huvudlinjen i partipolitiken läggs fast vid årliga sammanträden med företrädare för olika regioner. I riksdagen och andra förtroendevalda församlingar finns som regel partigrupper som träffas och kommer överens om en gemensam politisk linje. Möjligheten att avvika från den partilinje som bestäms är förhållandevis begränsad. Den politiker som går sin egen väg riskerar att inte bli nominerad som partiets kandidat vid nästa val.

De generella normbesluten föregås i princip av ett till stora delar offentligt beredningsförfarande där var och en kan göra sin röst hörd. Organiserade intressen har ofta inflytande vid denna process. Riksdagens lagstiftande makt föregås som regel av en offentlig utredning som oftast tillsätts på initiativ av regeringen, men även riksdagen har en utredningstjänst. I de offentliga utredningarna ingår ofta företrädare för organisationer och myndigheter som berörs av förslagen (korporatism). Domare bistår ofta vid utarbetande av lagförslagen. När en utredning färdigställt sitt arbete skickas det ut på remiss till alla som kan tänkas bli berörda av förslagen. Det står också fritt för alla medborgare att (muntligen och) skriftligen lämna synpunkter på förslagen. Förslagen bereds av sakkunniga offentliganställda inom Regeringskansliet och riksdagen. Dessa har ofta genomgått domarutbildning. I kommunerna bereder nämnder eller fullmäktigeberedning normbesluten.

De offentligt anställda inom riksdagsförvaltningen, regeringskansliet och kommuner som bereder normförslagen har frihet att meddela massmedia om oegentligheter (meddelarfrihet) och den offentlige arbetsgivaren har förbud att efterforska källan till sådana mediauppgifter. Den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten ger också möjlighet att få del av allmänna handlingar samt offentliggöra och bilda opinion mot missförhållanden.

Allt det som nu sagts gör det svårt för en enskild, ett företag eller en organisation att köpa sig inflytande över ett specifikt politiskt normbeslut. En presumtiv köpare av inflytande måste antingen köpa alla i en styrande partigrupp eller koncentrera sig på någon som kan antas ha mer inflytande över ett visst beslut än någon annan. Köparen riskerar att beslutet överklagas, prövas och ändras vid en offentlig juridisk process. Det starka inflytandet från tjänstemän och intressegrupper samt den öppenhet och offentlighet som gäller i beslutsförfarandet bidrar till att motverka handel med inflytande.

Till detta kommer att de politiska partierna får statligt och kommunalt stöd som i huvudsak täcker deras verksamhet och valkampanjer. Partiernas behov av extern finansiering blir därmed inte påtagligt.

Det sagda innebär inte att det inte går att köpa sig politiskt inflytande. Den påverkan som kan komma i fråga gäller dock i första hand inflytande på den allmänna opinionsbildningen.

Det är tillåtet att lämna förmåner till politiska partier i syfte att påverka normbeslut

Någon reglering av finansieringen av politiska partier och valkandidater finns inte i dag. Det finns därför inte något hinder mot att lämna pengar eller andra förmåner till partier och politiker. Några politiska riksdagspartier har visserligen beslutat att inte ta emot gåvor från företag. Det är dock oklart i vilken utsträckning beslutet följs och om det gäller för alla organisationer som partiet har ett dominerande inflytande över eller anknytning till.

Några författningsbestämmelser som föreskriver skyldighet för politiska partier att offentligt redovisa mottagna bidrag och belöningar finns inte. Det finns inte heller några författningsbestämmelser om i vad mån det är tillåtet att ta emot anonyma gåvor eller gåvor från främmande makt. Enligt riksdagspartiernas

överenskommelse från år 2000 ska partierna redovisa ekonomiskt stöd från juridiska personer med namn och belopp samt från enskilda med det totala beloppet och antal bidragsgivare. Överenskommelsen gäller dock bara partiernas centrala verksamhet och hur partierna tillämpar bestämmelserna skiljer sig åt.

De politiska partierna utgör ett synnerligen viktigt inslag i det demokratiska samhället och det svenska politiska systemet. Det har därför ansetts angeläget att de får det ekonomiska stöd som krävs för att de ska kunna bedriva sin verksamhet. Något hinder mot att företag och enskilda utan krav på motprestation lämnar ekonomiskt stöd till partier och valkampanjer har därför inte ansetts böra uppställas. Det sagda innebär att det, i enlighet med allmänna principer om avtalsfrihet, är tillåtet för enskilda, företag och branschorganisationer att ge gåvor till ett parti eller en valkandidat.

Enskilda, företag och intresseorganisationer lämnar idag förmåner till de politiska partierna. Detta kan ske i förhoppningen att förmånen i slutändan påverkar de normbeslut som partiets företrädare röstar för eller emot i de politiska församlingarna. Exempelvis kan förmånen lämnas av tacksamhet eller som belöning för att partiets företrädare röstar på ett visst sätt eller i hopp om att partiet genom sina förtroendevalda ska få fortsatt inflytande i vissa frågor. Det kan också lämnas i hopp om att partiet ska ändra sin hållning och att dess företrädare ska rösta på ett annat sätt än man tidigare gjort.

En branschorganisation eller företag inom musikindustrin eller inom telekomsektorn kan exempelvis lämna ekonomiska bidrag i hopp om att påverka det politiska partiets hållning i en viss fråga, t.ex. i vad mån lagrade uppgifter om datatrafik ska lämnas ut av telekomföretag till tredje man. För musikindustrin är det viktigt att uppgifterna lagras så att illegal fildelning kan bekämpas medan telekomsektorn värjer sig eftersom lagringen kostar pengar. Partiets hållning har betydelse när partiets företrädare ska rösta om åtgärder mot illegal fildelning.

Ett annat exempel är att företag som tillverkar miljöfordon eller bränsle till miljöfordon eller en organisation som företräder sådana företag lämnar förmåner till ett politiskt parti i hopp om att påverka beslut som kan öka försäljningen av sådana fordon och sådant bränsle, t.ex. när en fråga om gratis parkering av miljöfordon i kommunen ska behandlas av kommunfullmäktige.

Att en enskild, ett företag eller en intresseorganisation förutsättningslöst och villkorslöst lämnar en förmån till ett politiskt parti i syfte att främja partiets målsättning har inte ansetts otillbörligt. Ett sådant förfarande faller därför utanför det straffbara området för bestickning och mutbrott (prop. 1998/99:32). Det är således inte straffbart som bestickning eller mutbrott, om ett företag lämnar stora ekonomiska bidrag till ett parti för att främja partiets allmänna målsättning om sänkt bolagsskatt.

Partiernas mål är inte statiska och det skulle sannolikt inte bedömas som otillbörligt att lämna gåvor i syfte att påverka partiet att byta inställning i en viss fråga, t.ex. om Sverige ska delta i den europeiska valutaunionen, gå med i NATO eller bygga ut kärnkraften

I praktiken torde det med nuvarande mutbrottslagstiftning sällan eller aldrig bedömas som otillbörligt att villkors- och förbehållslöst lämna en förmån till ett politiskt parti. Sådana bidrag är som regel avsedda att bekosta partiets allmänna opinionsbildande verksamhet. Syftet kan naturligtvis också vara att påverka partiets allmänna hållning i någon fråga, men så länge det inte går att identifiera någon enskild eller något företag som skulle få en fördel eller nackdel av om partiet ändrar eller vidhåller sin inställning kan bidraget godtas. Och även om det skulle gå att identifiera någon eller några enskilda eller företag som påverkas ekonomiskt eller på annat sätt av partiets inställning, måste bidrag godtas, om frågan inte kan lösas utan lagstiftning efter sedvanlig beredning med utredning, remissbehandling och lagrådsgranskning. Detta gäller oavsett förmånens storlek och karaktär och oberoende av om den lämnas öppet eller i hemlighet.

Det är också tveksamt om det går att döma en politisk beslutsfattare för mutbrott på grund av en förmån som lämnas till det politiska parti som han eller hon tillhör. Även om en förmån skulle anses otillbörlig, är det sällan som en politiker känner till vilka enskilda bidrag som lämnas till partiet. Kravet på uppsåt är därmed sällan uppfyllt annat än möjligen för sådana politiska beslutsfattare som har ledande ställning inom sitt parti.

För straffansvar krävs också att beslutsfattaren tar emot förmånen för sig själv eller annan. Mutbrottsansvaret omfattar således den situationen att förmånen tillfaller någon annan än beslutsfattaren, t.ex. det parti som beslutsfattaren tillhör. Det måste dock finnas en koppling mellan partiet och beslutsfattaren, så att förmånen på ett eller annat sätt kan anses gynna besluts-

fattaren. De flesta politiker i politiska församlingar sitter formellt på egna mandat under eget ansvar. Även om han eller hon tillhör ett politiskt parti, kan partiet inte tvinga fram ett visst beslut, utan den förtroendevalde bestämmer själv hur han eller hon ska rösta. Det sagda innebär att det inte är självklart att en politisk beslutsfattare, t.ex. en ledamot av kommunfullmäktige, kan anses bli gynnad i lagens mening av ett bidrag som lämnas till hans politiska parti. Detta bör i än högre grad gälla en ledamot som fått sitt mandat efter personval.

För straffansvar krävs vidare att förmånen har samband med beslutsfattarens syssla (tjänstesamband). Det kan vara mycket svårt att bevisa att en förmån som lämnas till ett politiskt parti har samband med det uppdrag som någon av partiets politiska företrädare har. Som regel förutsätts för straffansvar att det finns en möjlighet för beslutsfattaren att inverka på beslut som gynnar givaren (jfr Hovrättens över Skåne och Blekinge dom den 18 december 2007 i mål B 2141-06). Det är tveksamt om så kan anses vara fallet med normbeslut, eftersom sådana beslut är generella till sin karaktär och aldrig identifierar en enskild part.

Om ett ekonomiskt bidrag till ett politiskt parti trots allt skulle kunna bedömas som mutbrott, kan den inom det parti som tagit emot bidraget dömas för medverkan till mutbrott. Har mottagaren möjlighet att utöva inflytande över det politiska beslutet, kan han dömas som gärningsman för brottet. Så är sällan fallet när det gäller politiska normbeslut. Saknar mottagaren möjlighet att utöva inflytande, kan han eller hon ändå dömas för medhjälp till mutbrott. Detta förutsätter som framgått av det föregående att det kan klarläggas att någon har gjort sig skyldig till mutbrott.

Det är tillåtet att anlita lobbyister och andra ombud i syfte att påverka normbeslut

En enskild, ett företag eller en organisation kan påverka politiska beslutsfattare på andra sätt än genom att ge förmåner till ett politiskt parti. Ett företag kan uppdra åt en konsult med kunskap och inflytande, t.ex. en före detta riksdagsman eller ordförande i kommunfullmäktige, att propagera för en viss ståndpunkt i en fråga som kräver lagstiftning eller anslagsbeslut i riksdagen eller annan vald politisk församling. Som exempel kan nämnas att ett intresseorgan inom energibranschen anställer eller ger i uppdrag åt

en före detta riksdagsman att mot ersättning argumentera i media och vid direktkontakter med riksdagsmän (före detta kollegor) för att riksdagen bör ge skattelättnader för ett visst energislag.

Varje medborgare har möjlighet att själv eller genom ombud uttrycka sina åsikter och ensam eller tillsammans med andra bilda opinion i vissa frågor. Några regler som hindrar en medborgare att direkt kontakta en politiker i en politisk beslutande församling finns inte.

Det finns inte några författningsregler som hindrar inflytelserika konsulter och företag som bedriver lobbyverksamhet att mot ersättning argumentera för en politisk hållning. Det finns inte heller författningsregler om karenstid för före detta beslutsfattare som hindrar dem från att bedriva lobbyverksamhet under tiden närmast efter det att de har lämnat sina politiska uppdrag. Bestämmelserna om jäv i riksdag och kommunfullmäktige (2 kap. 11 och 4 kap. 14 § riksdagsordningen samt 5 kap. 20 § kommunallagen) gäller endast ärenden som personligen rör beslutsfattaren eller någon närstående till denne och blir därför inte tillämpliga, om någon kollega försökt påverka beslutsfattaren i någon fråga som behandlas av riksdagen eller kommunfullmäktige.

Straffbestämmelserna om mutbrott är inte heller tillämpliga när en beslutsfattare utsätts för påverkan av en lobbyist, så länge beslutsfattaren inte tar emot någon förmån för sig själv eller för någon annan. Det är också högst tveksamt om det skulle bedömas som otillbörligt, i den gällande mutbrottslagstiftningens mening, att påverka en politiker enbart genom att framföra argument i en viss fråga, även om argumenten framförs av en kollega eller före detta kollega som i hemlighet tagit emot ersättning för att framföra dem exempelvis vid en middagsbjudning (jfr RH 1995:99).

Otillbörliga belöningar till förtroendevalda för att påverka normbeslut kan medföra straffansvar

En förmån som lämnas direkt till en politisk beslutsfattare kan givetvis vara att bedöma som muta. Om ett företag lämnar pengar till en riksdagsman, kan företagets företrädare dömas för bestickning och riksdagsmannen för mutbrott samt företaget till företagsbot.

Det är också möjligt att döma för otillbörligt verkande eller belöning vid röstning enligt 17 kap. 8 § brottsbalken, om någon

köper en röst vid omröstning i riksdagen eller en kommunal församling.

En förutsättning för mutbrottsansvar är att förmånen anses otillbörlig. Har en förmån lämnats till en riksdagsman av andra skäl än för att påverka dennes arbete i riksdagen, blir något straffansvar inte aktuellt. Betalningen kan t.ex. avse skäligt arvode för riksdagsmannens uppdrag som ombud i en rättstvist eller för någon annan bisyssla.

Det förekommer att förtroendevalda bjuds på middagar och andra förmåner i samband med idédebatter, studier och liknande politiskt motiverad verksamhet. Sådana förmåner torde sällan anses otillbörliga, i synnerhet inte om de lämnas öppet och är riktade till en vid personkrets. Det finns således inte något straffrättsligt hinder för en intresseorganisation att bjuda politiska förtroendevalda på t.ex. mat och dryck i samband med en branschpresentation.

Otillbörliga belöningar till förtroendevalda och andra som handlägger förvaltningsärenden kan medföra straffansvar

Förfaranden som är ägnade att påverka myndighetsutövning, dvs. beslut där det finns identifierbara enskilda parter som kan få fördel eller nackdel av beslutet, är underkastade strängare regler. Sådana beslut utgör förvaltningsåtgärder som i Sverige självständigt bereds och beslutas av offentligt anställda. I den mån politiskt förtroendevalda deltar i sådana beslut är de underkastade samma regler som offentligt anställda.

Myndighetsutövning under medverkan av politiskt förtroendevalda sker främst i kommunala nämnder, men förekommer även på andra håll, t.ex. vid regeringens beslut i tillsättningsärenden. En förtroendevald politiker kan, på samma sätt som en offentlig anställd, fällas till ansvar för mutbrott, om han eller hon tar emot en otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning. Så kan vara fallet om en förtroendevald i samband med beredningen av en offentlig upphandling låter sig bjudas på mat och dryck av ett företag som lämnat anbud i upphandlingen. Detsamma gäller de tjänstemän som handlägger upphandlingsärendet (jfr RH 1997:33).

Otillbörliga belöningar till anställda som inte handlägger ett förvaltningsärende kan leda till straff för tjänstefel

Enligt bestämmelserna om mutbrott krävs för straffansvar att mottagaren tar emot en otillbörlig belöning *för sin tjänsteutövning*. Det är inte nödvändigt att den som får förmånen också är den som fattar beslutet, men förmånen måste ha samband med mottagarens arbete eller uppdrag. Så är fallet om mottagaren har möjlighet att inverka på det beslut som givaren vill påverka. Den som bereder ett ärende inför beslut eller föredrar det för beslut har som regel ett sådant inflytande att straffansvar kan inträda.

Mera tveksamt är det om en anställd eller förtroendevald inte är involverad i ärendet eller målet. Det kan t.ex. röra sig om en chef eller en anställd på en annan avdelning. Dessa har som regel inte någon nämnvärd möjlighet att inverka på beslutet annat än möjligen genom att framföra sin åsikt till dem som handlägger ärendet. Myndigheternas och domstolarnas beslutsfattande styrs nämligen av procedurregler i bl.a. förvaltningslagen, förvaltningsprocesslagen och rättegångsbalken som förhållandevis ingående drar upp ramarna för beslutsprocessen. Det gäller bl.a. hur processmaterial tillförs ett mål eller ärende, krav på kommunikering av processmaterial med berörda parter, rätt att få del av uppgifter och jäv. Som regel finns också möjlighet att överklaga domar och beslut, begära resning och klaga över domvilla.

Om en anställd eller en uppdragstagare, exempelvis ett statsråd, tar emot ersättning av en enskild eller ett företag för att framföra sin åsikt till den som handlägger eller på annat sätt kan påverka utgången av ett enskilt ärende eller mål som handläggs vid en förvaltningsmyndighet som hör under det departementet som statsrådet är chef för, kan det strida mot regeln i 11 kap. 7 § regeringsformen att ingen myndighet får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i enskilt fall ska besluta i ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller kommun eller rör rättstillämpning. Det kan också föranleda straffansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken.

I offentlig sektor gäller enligt lagen om offentlig anställning särskilda regler om bisysslor. En arbetstagare får inte ha uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller hennes eller annans arbetstagares opartiskhet i arbetet eller skada myndighetens förtroende. Denna regel begränsar möjligheten att agera som ombud.

Personer som inte är anställda, förtroendevalda eller har uppdrag åt en myndighet eller domstol kan naturligtvis anlita ombud som mot ersättning försöker påverka utgången i ett enskilt ärende eller mål. Det ankommer dock på handläggaren att avgöra om ombudet får uppträda som ombud i ärendet eller målet och se till att bestämmelserna om hur processmaterial får föras in i processen följs. Handläggaren ska också se till att processmaterialet kommuniceras till berörda parter och att muntliga uppgifter av betydelse antecknas. Slutligen ska handläggaren avgöra vad som ska läggas till akten samt pröva om det finns omständigheter som gör att han eller hon är jävig att handlägga ärendet. Om en handläggare vid ett telefonsamtal får uppgifter från en part eller dennes ombud, måste detta således antecknas och delges motparten. Bestämmelserna om jäv innebär bl.a. att en offentliganställd inte kan handlägga en upphandling om hans hustru är ombud för ett av de företag som ingår i upphandlingen.

De nämnda bestämmelserna ska bidra till att myndigheternas och domstolarnas beslut och domar präglas av saklighet och opartiskhet. Om någon offentliganställd åsidosätter bestämmelserna kan ansvar för tjänstefel uppkomma. Förfarande- och rättegångsfel kan leda till att ärenden och mål återförvisas av högre instans för att handläggas på nytt i underinstansen.

Sammanfattningsvis kan det leda till ansvar för tjänstefel för en handläggare att ta emot ersättning för att på ett oriktigt eller regelvidrigt sätt påverka utgången av ett förvaltningsärende. Det gäller även förtroendevalda som deltar i handläggningen.

Det är tillåtet att i hemlighet anlita en tidigare chef, en make eller annan bekant till beslutsfattare i syfte att påverka myndighetsutövning

Det kan tänkas att en part i hemlighet anlitar någon som är närstående, tidigare arbetskamrat, studiekamrat eller på annat sätt bekant med en beslutsfattare för att påverka denne. Parten kan exempelvis ersätta maken eller maken till en beslutsfattare för att han eller hon ska framföra argument vid frukostbordet.

En part kan också anlita en auktoritet på området för att i olika sammanhang ge stöd åt en ståndpunkt. I ett mål om ansvar för brott mot upphovsrättslagen eller lotterilagen kan exempelvis en part ersätta en professor eller en pensionerad domare, som besluts-

fattaren är personligen bekant med, för att denne i tv, i en blogg eller vid en privat eller offentlig tillställning ska uttrycka en viss ståndpunkt.

Någon bestämmelse som hindrar en part eller ett ombud från att träffa överenskommelser av nu nämnt slag finns inte.

7.3 Överväganden

Europarådets och FN:s regler om handel med inflytande syftar till att främja öppenhet samt opartiskhet och saklighet vid beslutsförfaranden i politiska församlingar och i förvaltningen. Det svenska beslutsförfarandet måste i dessa hänseenden anses uppfylla högt ställda krav på öppenhet samt opartiskhet och saklighet. Dagens regelverk gör det också mycket svårt att köpa eller sälja något direkt inflytande över såväl politiska beslut som beslut i förvaltning och domstolar.

Det är tillåtet att lämna bidrag till politiska partier och anlita konsulter eller andra för att bedriva lobbyverksamhet och bilda opinion kring lagförslag och andra normbeslut. Partierna finansierar dock sin verksamhet även genom kommunala och statliga bidrag. Det inflytande som kan åstadkommas genom privat partifinansiering och lobbyverksamhet är i allmänhet begränsat, avser oftast opinionsbildning och styr inte direkt de beslut som fattas i normgivande församlingar. I tidigare lagstiftningsärenden har inte framkommit skäl att begränsa möjligheten att ge bidrag till politiska partier. Att ge ett partibidrag i hemlighet har också, med hänsyn till medborgarnas rätt till åsiktsfrihet, inom vissa ramar ansetts godtagbart.

Av det anförda får anses följa att det inte kan anses otillbörligt att en enskild, ett företag eller en intresseorganisation (B) lämnar ekonomiska bidrag eller andra förmåner till ett politiskt parti (C) i syfte att påverka beslut av ledamöter (A) i politiska församlingar som riksdagen och kommunfullmäktige. Det finns då inte heller skäl att införa straffbestämmelser om handel med inflytande som tar sikte på bidrag till politiska partier.

Några partier har som riktlinje att inte ta emot bidrag från vissa håll, t.ex. företag. I den allmänna debatten har också framförts argument för regler om tydlig redovisning och öppenhet vid partifinansieringen. Även om detta skulle regleras i lag kan det inte påverka bedömningen av om det är lämpligt att strafflägga bidrag

eller andra förmåner till politiska partier och valkandidater. Med sådana straffbestämmelser riskerar man att fokus i den allmänna politiska debatten på ett icke önskvärt sätt flyttas från sakfrågor till juridiska straffprocesser som startas i syfte att vinna politiska poäng och komma åt politiska motståndare.

Det finns inte heller skäl att genom straffbestämmelser inskränka möjligheten för en enskild, ett företag eller en intresseorganisation (B) att anlita en konsult eller annat ombud (C) för att påverka ledamöter (A) i politiska församlingar. Det bör således även i fortsättningen vara tillåtet för ett företag att anlita en riksdagsman för att i olika sammanhang uttrycka sitt stöd för en viss fråga.

Vid myndighetsutövning mot enskilda finns ett omfattande regelverk som är ägnat att säkra opartiskhet och saklighet. Sådana ärenden handläggs som regel av offentliganställda. Möjligheten att i sådana fall utöva otillbörlig påverkan är starkt begränsad. Reglerna om bestickning, mutbrott och tjänstefel ger också ett skydd mot oegentligheter.

Sammanfattningsvis finns det inte något påtagligt behov av en allmän straffbestämmelse som rör handel med inflytande.

Det finns dock särpräglade situationer där det skulle vara direkt stötande, om de inte kan beivras straffrättsligt. Som nämnts ovan har man i Norge som exempel på straffvärt beteende anført att maken till ett statsråd får pengar för att utöva påverkan på statsrådet i ett omfattande koncessionsärende eller att en ledamot i kommunstyrelsen får pengar för att påverka den som handläggare ett upphandlingsärende. Utredningen menar att dessa och liknande fall, t.ex. att en part i ett förvaltningsärende i hemlighet lämnar ersättning till en beslutsfattarens make för att denne ska övertala sin hustru/beslutsfattaren att fatta ett för parten förmånligt beslut, bör vara kriminaliserade. med den begränsningen dock att det ska vara fråga om att påverka myndighetsutövning.

Kriminaliseringen bör begränsas till att gälla påverkan av myndighetsutövning och offentlig upphandling. Det skulle föra för långt att låta bestämmelserna omfatta t.ex. anställda i privata företag. Något sådant krav uppställs inte heller i Europarådets straffrättsliga konvention eller FN-konventionen mot korruption.

Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om mutbrott efter norsk och brittisk förebild ändras så att den ådrar sig straffansvar som erbjuder, lovar eller lämnar ersättning till någon för att denne på ett otillbörligt sätt ska påverka myndighets-

utövning eller offentlig upphandling. Det samma gäller den som begär, godtar ett löfte om eller tar emot sådan ersättning,

En sådan reglering gör det också enklare att bestraffa fall där förmåner lämnas till någon som står en beslutsfattare nära i syfte att påverka dennes myndighetsutövning men det inte går att bevisa att den offentliganställda kände till det.

8 Näringslivets kod om förmåner

8.1 Inledning

Utredaren och en arbetsgrupp med representanter för näringslivet i Sverige har tagit fram ett förslag till *kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet*. Koden återfinns i början av detta betänkande omedelbart efter författningsförslagen.

Koden ska utgöra en del av näringslivets självreglering. Det är således inte regering, riksdag eller någon offentlig myndighet som ska utforma och fastställa innehållet i reglerna i koden utan det ska ett privaträttsligt organ göra. Detta privaträttsliga organ ska också förvalta koden och se till att den hålls aktuell genom ändringar i befintliga bestämmelser eller införande av nya.

Institutet Mot Mutor har förklarat sig beredd att efter remissbehandlingen fastställa, förvalta och utveckla koden.

I avsnitt 8.2–8.7 ges några synpunkter som näringslivet och förvaltaren av koden kan ta hänsyn till när koden fastställs. I avsnitt 8.2 lämnas en redogörelse för fördelarna med självreglering. I avsnitt 8.3 behandlas kodens förhållande till andra regelverk. I avsnitt 8.4–8.6 lämnas förslag beträffande kodens tillämpningsområde, vad den kan innehålla och hur den kan utformas i några avseenden. Avslutningsvis behandlas i avsnitt 8.7 kodens förvaltning.

8.2 Varför självreglering?

Av artikel 12.1 i Förenta nationernas konvention mot korruption framgår att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga korruption inom den privata sektorn. Enligt artikel 12.2 kan åtgärder i detta syfte bl.a. bestå i att främja utveckling av uppförandekoder för kommersiell verksamhet. Sverige har tillträtt konventionen och har därmed åtagit sig att bedriva ett aktivt arbete

för att förebygga korruption inom den privata sektorn. Det är mot denna bakgrund som utredaren fått i uppdrag att i nära samverkan med näringslivets organisationer och andra berörda lämna förslag till en kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet. Det finns flera fördelar med en sådan självregleringskod.

Genom självreglering uppnås en större acceptans av reglerna från dem som berörs. Om företrädare för näringslivet har varit med om att utarbeta koden och deltar i den organisation som har ansvaret för dess förvaltning, kan man räkna med att andra som är verksamma i näringslivet är mer benägna att godta bestämmelserna och följa dem.

En annan fördel med självreglering är att ribban för vad som är oacceptabelt kan läggas högre än om saken regleras genom straffbestämmelser. Kriminalisering bör i princip bara komma ifråga för gärningar som är så förkastliga att de förtjänar att betecknas som brott och föranleda böter eller fängelse. Många förmåner som förekommer i näringslivet framstår som olämpliga men har inte den förkastlighet eller de konsekvenser som motiverar en kriminalisering. Förmåner av sistnämnt slag kan med fördel behandlas i en kod. En kod ger således möjlighet att arbeta på en högre etisk nivå än en ren straffreglering.

Självreglering ger vidare en större flexibilitet än en författningsreglering. Det är särskilt tydligt om man räknar med alternativet att bestämmelserna skulle beslutas av riksdagen på förslag av regeringen, för i så fall skulle varje ändring av en bestämmelse i koden bli ett resurskrävande lagstiftningsärende. Men även om någon myndighet skulle få i uppdrag att förvalta koden, blir resultatet inte särskilt flexibelt. Förslag till ändringar måste remitteras till berörda organisationer och beslutsprocessen blir lätt utdragen.

Som nämnts är koden tänkt att fungera tillsammans med brottsbalkens bestämmelser om muta. Koden, tillsammans med branschsystem och företagskoder, ska tjäna till ledning för bedömningen av vad som kan anses vara oacceptabla eller till och med straffbara förmåner i näringslivet. När en tillämpning av koden aktualiseras kan straffbestämmelserna tolkas på ett nytt och mera modernt sätt utan att lagtexten behöver ändras. Självfallet får detta inte innebära att ansvaret för lagstiftningens innehåll faktiskt överläts på ett privaträttsligt organ.

Ett annat argument för självreglering är att koden kan skrivas på ett språk som är lättare att förstå än det traditionella författnings-

språket. Särskilt det språk som används i brottsbalken och andra straffbestämmelser i lag ger ovana läsare huvudbry. Traditionen bjuder att lagregler ska vara kortfattade och övergripande. Den som vill veta vad bestämmelserna konkret innebär hänvisas till lagens förarbeten, rättspraxis och sedvaneregler. En kod som skrivs i samarbete med dem som berörs behöver inte kläs i den tvångströja som lagspråket många gånger utgör.

Med en kod får man också en mer tillgänglig reglering av mutbrott. En överträdelse av koden kan påverka domstolens bedömning av om ansvar för mutbrott bör inträda, men alla kodöverträdelser behöver inte vara straffbara. I och för sig straffbara överträdelser av koden kan dessutom undantas från straffrättslig prövning genom att åtalsplikten begränsas till att gälla endast sådana kodöverträdelser som utgör brott och ur allmän synpunkt är allvarliga och påkallar lagföring.

Som utvecklas i det följande anser utredningen att det krävs bestämmelser om förebyggande åtgärder som företagen ska vidta för att förhindra otillbörlig påverkan i handel och vandel. Dessa bestämmelser måste straffsanktioneras för att bli verkningfulla. Om lagens straffbestämmelser ska vara uttömmande blir regleringen omfattande och svår att anpassa efter nya omständigheter. Det gäller exempelvis krav på att företagen vidtar förebyggande åtgärder för att minska risken för mutbrott i deras verksamhet. Om bestämmelser av sistnämnt slag i stället tas upp i en kod kan den straffrättsliga regleringen göras kortare och mer generell.

En kod som accepteras och följs av aktörerna i näringslivet främjar fri konkurrens på lika villkor och därmed ett effektivare näringsliv. Om nämligen företag, som är på en gång ineffektiva och oetiska, skaffar sig konkurrensmässiga fördelar genom att lämna förmåner som otillbörligt påverkar olika affärsbeslut, kan de slå ut mera effektiva företag som följer reglerna. Om kodens riktlinjer efterlevs kommer risken för beslut som fattas på felaktiga grunder att minska.

Vad som sagts nu gäller inte minst företag med internationell handel. Det pågår ett internationellt arbete för att motverka mutbrott utomlands. Avsikten är att skapa fri konkurrens på lika villkor över hela världen. Det är av stor vikt att svenska företag inte främjar mutbrott utomlands eftersom det snedvrider konkurrensen och är ägnat att motverka en demokratisk och ekonomisk utveckling där. Koden bör innehålla särskilda riktlinjer till företagen för att motverka detta.

Här ska till sist nämnas att koden inte bör innehålla några sanktioner. Koden kan dock få betydelse vid bedömningen av straffrättsliga bestämmelser i brottsbalken. Sanktioner kan också förekomma enligt marknadsföringslagen, konkurrenslagen, arbetsrättsliga lagar och branschsystem.

8.3 Kodens förhållande till andra regelverk

I de straffrättsliga bestämmelserna om muta anges bl.a. att straffansvar kan inträda om förmåner ges som är ägnade att otillbörligt påverka en arbets- eller uppdragstagares arbete eller uppdrag. Frågan om vad som är ägnat att otillbörligt påverka arbete eller uppdrag inom näringslivet är beroende av seder och branschpraxis.

Det ligger självklart nära till hands att vid tillämpningen av de straffrättsliga bestämmelserna se närmare på de riktlinjer som finns i en svensk kod om förmåner i näringslivet. Om företrädare för ett företag följt koden kan förmånen inte vara ägnad att otillbörligt påverka mottagarens arbete eller uppdrag. Därmed inte sagt att ett företag som brutit mot koden med automatik gjort sig skyldig till brott. Koden bör som framgått ställa högre krav på dem i näringslivet som lämnar förmåner för att påverka beslutsfattare än som ställs på dem genom brottsbalkens bestämmelser om mutbrott. Det är därför inte nödvändigt att den som lämnat en förmån i strid med koden därmed också har gjort sig skyldig till otillbörlig påverkan i straffbestämmelsernas mening.

En för näringslivet generell kod kan omöjligen innehålla detaljerade regler om otillbörlig påverkan. Genom särskilda överenskommelser mellan branschorganisationer och företag inom samma bransch kan i stället mer detaljerade och för branschen specifika regler, gransknings- eller anmälningssystem och sanktioner tas fram. Sådana branschsystem finns redan och det kan vara en uppgift för kodens förvaltare att bistå företag och branschföreträdare att träffa överenskommelser om detta. Branschsystem kan bidra till att minska misstron mot att andra företag i samma bransch i form av misstankar att konkurrenterna inte följer spelreglerna. Sådana system kan på så sätt stärka det allmänna förtroendet för branschen. Även branschsystem, och för den delen företags egna regler, har betydelse vid tillämpningen av de straffrättsliga mutbestämmelserna. Branschregler och företagsregler som inte går lika långt som koden bör inte tillämpas.

När koden utformas måste hänsyn tas till den i en rättsstat grundläggande regeln om avtalsfrihet. Utgångspunkten måste vara att det står var och en fritt att ge gåvor eller träffa andra avtal till förmån för andra, fysiska eller juridiska personer. Vad som ska behandlas i koden är situationer i vilka denna frihet bör begränsas därför att om förmåner lämnas i det sammanhanget så är de ägnade att otillbörligt påverka affärsbeslut och hämmar därigenom den fria konkurrensen.

Många företag anser att det allmänna lagt på dem betungande administrativa bördor. Regeringen har också uttalat att den har som målsättning att nedbringa de administrativa bördorna för de svenska företagen med 25 %. Koden bör därför utformas så att den inte medför betungande kostnader för företagen.

I kodarbetet bör självklart hänsyn tas till de regelverk som utgivits av olika organisationer, t.ex. OECD, ICC, Transparency International och Institutet Mot Mutor.

OECD lämnade år 1976 en deklARATION med frivilliga riktlinjer för multinationella företag om etik i affärlivet. OECD har i år också lämnat en vägledning för företag om internkontroll, etik och regelefterlevnad. Vägledningen ingår som bilaga 2 till OECD:s rekommendation av den 26 november 2009 om fortsatt bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser.

ICC tog år 2005 fram en uppförandekod för att bekämpa utpressning och mutor samt år 2008 en handbok för att bekämpa korruption inom näringslivet. Transparency International presenterade år 2003 affärsprinciper för att motverka mutor och en handbok om detta.

Här kan också nämnas OECD:s Principles of Corporate Governance och International Corporate Governance Network (ICGN) Statement and Guidance on Anti-Corruption Practices. ICGN rekommenderar aktieägare och andra finansiella aktörer att agera så att företag i vilka de har intressen vidtar åtgärder mot korruption så att kapital kan fördelas effektivt och eventuella brister i företagets interna kontroll upptäckas.

I Sverige har Institutet Mot Mutor tagit fram bl.a. vägledande etiska regler för kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet.

Regelverken från OECD, ICC, Transparency International och IMM utgör vägledningar *för företagen* och är inte bindande för dem. OECD:s instrument riktar sig däremot också *till medlemsstaternas*

regeringar och Sverige har åtagit sig att vidta de åtgärder som OECD rekommenderat. I OECD:s nya rekommendation sägs att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att lagar och andra regler om redovisning och revision är förenliga med vissa principer och används för att förebygga och upptäcka mutor som ges till utländska tjänstemän i samband med affärer i utlandet. Medlemsstaterna har också åtagit sig att verka för att företag beaktar OECD:s riktlinjer om intern kontroll, etik och regel efterlevnad.

Regelverken från de olika organisationerna har skiftande omfattning och inriktning och överlappar för övrigt ofta varandra. Dessutom finns det regelverk, rekommendationer och vägledande instrument även från andra organisationer. Det är inte möjligt att vid utformningen av en kod för det svenska näringslivet helt och hållet följa alla, några eller ett enda av dessa regelverk. Den svenska koden måste anpassas till svenska förhållanden och behov inklusive de svenska straffbestämmelser som föreslås i detta betänkande.

8.4 Kodens tillämpningsområde

Koden bör ha ett mycket brett tillämpningsområde. Den bör vara tillämplig för alla företag i det svenska näringslivet vid all produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter.

Tanken är att de företag som omfattas av koden ska följa dess riktlinjer. Att ett företag omfattas av koden innebär dock inte att företaget drabbas av någon omedelbar sanktion om det bryter mot koden. Att koden är tillämplig kan dock få betydelse om en förmån som företaget har lämnat ska prövas i ett brottmål av en allmän domstol. Om ett företag omfattas av koden kan den sålunda få betydelse vid bedömning av om företags representanter gjort sig skyldiga till mutbrott eller inte. Koden kan också utgöra ett verktyg för företagets ägare, affärspartners och andra intressenter.

I ICC:s uppförandekod avses med företag varje person eller enhet som sysslar med affärer eller andra ekonomiska aktiviteter och omfattar alla enheter som kontrolleras av en stat. I enlighet med detta synsätt bör koden vara tillämplig på alla enheter oavsett i vilken form som verksamheten bedrivs. En annan sak är att tillämpningen av kodens bestämmelser i praktiken kommer skilja sig åt beroende på bl.a. företagets art och storlek.

I Sverige kan ekonomisk verksamhet bedrivas i aktiebolag och handelsbolag (inklusive kommanditbolag) samt i ekonomiska och ideella föreningar. Det finns också möjlighet att bedriva verksamhet i enkla bolag, stiftelse, partrederi, gruvbolag, bank, sparbank, medlemsbank, hypoteksinstitut, försäkringsföretag, europabolag, europeisk ekonomisk intressegruppering (EEIG), samfällighet och sambruksförening. Vidare kan utländska rättssubjekt bedriva ekonomisk verksamhet i Sverige genom en filial. Koden bör vara tillämplig vid verksamhet som nu nämnts och vid enskild näringsverksamhet.

Även offentligrättsliga subjekt kan driva företag. Den nya konkurrenslagen (2008:579) omfattar statliga och kommunala organ som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. Staten, en kommun, ett landsting, ett kommunalförbund och ett regionalförbund omfattas sålunda av konkurrenslagen. Lagen gör emellertid undantag för verksamhet som innebär myndighetsutövning.

Det är tydligt att en kod för beslutspåverkan inom näringslivet som är tänkt att vara ett led i näringslivets självreglering inte lämpligen kan tillämpas av staten, en kommun, ett landsting, ett kommunalförbund eller ett regionalförbund. För dessa och andra offentligrättsliga subjekt kan det i stället finnas egna etiska och andra regelverk.

Koden bör i enlighet härmed tillämpas bara av privaträttsliga associationer, samfälligheter och enskilda näringsidkare. Detta hindrar inte att koden kan innehålla riktlinjer till företag om när t.ex. ett aktiebolag kan ge en förmån till en kommunanställd eller annan inom offentlig sektor.

Det förekommer inte sällan att staten eller en kommun använder sig av en civilrättslig association, vanligen ett aktiebolag, för att driva viss verksamhet, t.ex. ett renhållningsbolag. Staten eller kommunen äger då samtliga eller majoriteten av aktierna i bolaget och utövar ett bestämmande inflytande i detta. För sådana offentliga företag gäller i princip samma regler som för privata företag med verksamhet av samma slag. Ett kommunägt aktiebolag är sålunda underkastat samma regler om redovisning och revision som ett aktiebolag ägt av privatpersoner. Det talar för att aktiebolag och andra civilrättsliga associationer som ägs av staten, en kommun eller något annat offentligrättsligt subjekt bör tillämpa koden i sin verksamhet.

För detta talar också det förhållandet att många företag som ägs av staten eller av en kommun arbetar på konkurrensutsatta marknader och då bör verka på samma villkor som andra företag på marknaden. En annan sak är att det för vissa offentliga företag kan gälla särskilda regler, t.ex. enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (transparenslagen).

Nästa fråga blir då vad som bör gälla de civilrättsliga associationer som ägs av offentligrättsliga subjekt men som är skyddade från konkurrens, t.ex. Systembolaget AB, eller som bedriver verksamhet av en särskild karaktär, t.ex. kommunala utbildningsbolag. Att de är skyddade från konkurrens är emellertid inte ett tillräckligt skäl för att undanta dem från att kodens tillämpningsområde. Att låta sådana bolag falla utanför kodens tillämpningsområde skulle också vålla gränsdragningsproblem.

Det förekommer att vissa offentligrättsliga uppgifter överförs till privaträttsliga organ, t.ex. som skett med apoteksverksamhet. Att ett privaträttsligt organ utför uppgifter som tidigare varit förbehållet offentligrättsliga organ bör emellertid inte hindra att organet tillämpar koden i sin verksamhet.

En del företag har inte till syfte att ge vinst till fördelning bland ägarna. Det finns exempelvis aktiebolag med sådana bestämmelser i bolagsordningen. Många offentliga företag drivs också utan vinstintresse. I den nya konkurrenslagen har detta ansetts sakna betydelse för lagens tillämplighet. Även koden bör omfatta företag som drivs utan vinstintresse.

Även om koden bör tillämpas av i stort sett alla privaträttsliga associationer, samfälligheter och enskilda näringsidkare, finns det några företag som kan undantas därför att de inte bedriver någon ekonomisk eller kommersiell verksamhet eller på annat sätt har en så speciell karaktär att de inte kan anses bedriva näring och ingå i näringslivet. I bokföringslagen har sådana företag undantagits från bokföringsskyldighet. Det gäller vissa ideella föreningar, registrerade trossamfund, samfällighetsföreningar, viltvårdsföreningar och fiskevårdsområdesföreningar. Även stat, kommun, landsting, kommunalförbund, regionförbund och konkursbon är undantagna från bokföringsplikt enligt bokföringslagen. Samma avgränsning kan därför göras för koden. Utländska företag som bedriver verksamhet här genom filial kan vara bokföringspliktiga enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. Även sådan filialer bör träffas av kodens tillämpningsområde.

Sammanfattningsvis bör koden alltså vara tillämplig på alla företag som är bokföringspliktiga enligt bokföringslagen eller lagen om utländska filialer.

8.5 Riktlinjer om tillbörlig och otillbörlig påverkan

Koden bör innehålla riktlinjer om när det är tillåtet eller otillåtet för ett företag att erbjuda, utlova eller överlämna en förmån *till* anställda eller uppdragstagare i ett annat företag eller offentlig-rättsligt organ. Koden bör också innehålla riktlinjer till företag om när deras anställda och uppdragstagare får ta emot förmåner *från* någon annan.

Reglernas närmare innehåll måste framgå av koden i kombination med handledningar och eventuell praxis. Här ges därför inte några närmare uttalanden om innehållet.

ICC:s uppförandekod och OECD:s riktlinjer för multinationella företag behandlar också krav på mutor genom hot, dvs. utpressning. Sådan affärsverksamhet är brottslig och har inte något gemensamt med de företag som vill följa samhällets spelregler och den kod som utredningen som föreslår. Koden är därför inte skriven med sikte på utpressning. I den mån någon använder sig av en svensk associationsform för att ägna sig åt utpressning kan han eller hon dömas enligt 9 kap. 4 § Brottsbalken.

8.6 Riktlinjer om förebyggande åtgärder och samarbetspartners

8.6.1 Företagspolicy

I den internationella debatten om korruption betonas vikten av att företag i förebyggande syfte antar en policy mot mutbrott.

I bilaga 2 till den nya OECD-rekommendationen rekommenderas sålunda att företagen antar lämpliga program för intern kontroll etik och regelefterlevnad. Rekommendationen är inriktad på att förebygga och upptäcka mutor till offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden.

I ICC:s uppförandekod, som gäller generellt, sägs att företag ska införa omfattande policys eller koder som avspeglar

uppförandekoden liksom företagens särskilda förhållanden och specifika affärsmiljö.

I Transparency Internationals generella affärsprinciper sägs att varje företag ska utveckla ett program som klart och på rimlig detaljnivå, uttrycker värderingar, policys och procedurer som kan användas för att förebygga mutbrott i all verksamhet som ligger under företagets kontroll.

ICGN rekommenderar investerare att kontrollera om målföretaget har en formell offentlig policy, som godkänts av styrelsen och behandlar risken för att företaget utsätts för mutbrott och korruption.

Enligt utredningens mening bör koden innehålla en rekommendation till de svenska företagen att anta en policy om förmåner. Den kan ingå som en del i övergripande etiska riktlinjer eller vara helt och hållet inriktad på förmåner.

De allra flesta företag i Sverige är mycket små. Som exempel kan nämnas att år 2006 hade 77 procent av Sveriges 840 008 momsregistrerade företag en omsättning som var lägre än 1 miljon kronor och 758 000 av dem hade högst tre anställda.¹ I många registrerade företag bedrivs överhuvudtaget inte någon verksamhet. Det är klart att behovet av en omfattande och detaljerad policy i sådana företag är mycket litet eller inget.

Det finns dock inte skäl att generellt undanta mindre företag från rekommendationen att anta en policy. Däremot kan rekommendationen avse en policy som är anpassad till företagens särskilda förhållanden. Om det på grund av företagets storlek, art, ägarförhållanden eller andra förhållanden inte finns skäl att anta någon formell policy, kan det räcka att bolaget förklarar detta i sin årsredovisning eller på annat lämpligt sätt. I små företag kan det ofta räcka att bolaget anpassar sin policy till några enkla, centrala punkter.

En företagspolicy bör innehålla riktlinjer om att risker i företagets verksamhet ska analyseras och hur det ska göras samt riktlinjer om olika förebyggande åtgärder. Dessa övergripande riktlinjer bör sedan kompletteras med riktlinjer om andra åtgärder. Det är inte tillräckligt att upprätta allmänna, etiska riktlinjer utan företaget bör också arbeta aktivt med att få riktlinjerna accepterade och tillämpade i praktiken på alla nivåer i företaget. Med utgångspunkt i vad som tas upp i de internationella dokumenten

¹ SOU 2008:32 s. 121 f.

nämns i följande avsnitt några åtgärder som kan vara lämpliga att ta upp i en policy. Uppräkningen är inte avsedd att vara uttömmande.

Företagen kan få råd och stöd i sitt brottsförebyggande arbete av bransch- och yrkesorganisationer samt organisationer och företag som arbetar mot korruption. Det kan t.ex. gälla information om förhållandena i andra länder, utbildningspaket och s.k. due diligence.

8.6.2 Redovisning och intern kontroll

Enligt OECD:s vägledning bör företagen inrätta system för redovisningen. I OECD:s riktlinjer för multinationella företag rekommenderas företag att inrätta kontrollsystem som motverkar bestickning och korruption och införa affärs- och skatteredovisningssystem samt revisionsstandarder som förhindrar hemliga konton och dokument som inte registrerar de transaktioner de hänför sig till. ICC har också regler om företagets bokföring och revision, bl.a. med förbud mot inofficiella och hemliga konton. Även Transparency International har regler om intern kontroll och bevarande av räkenskapsmaterial.

I svensk rätt finns straffsanktionerade regler om företagens redovisningsskyldighet. Nästan alla företag med mer omfattande ekonomisk verksamhet är underkastade krav på revision. Börsnoterade företag är också skyldiga att ha ett revisionsutskott. Vidare finns skatterättsliga regler med krav på t.ex. kassaliggare. Kraven på de svenska företagens redovisning och revision är således mycket omfattande. Det framstår därför som överflödigt att i koden, som ju omfattar alla bokföringspliktiga företag, ta in någon rekommendation om företagens redovisning, finansiella information i övrigt eller interna kontroll.

8.6.3 Utbildning

Enligt OECD:s vägledning bör företag i syfte att minska risken för mutbrott utomlands upprätta riktlinjer och rutiner för chefer och andra ledande befattningshavare samt anställda. Vidare bör enligt OECD företag lämna information om företagets policy, regler och rutiner. Chefer och andra ledande befattningshavare bör regelbundet genomgå utbildning och om det är lämpligt även andra

anställda. Liknande bestämmelser finns i ICC:s och Transparency Internationals dokument. De två sistnämnda organisationerna har ett vidare syfte än att minska risken för mutbrott utomlands. I ICC:s uppförandekod nämns bl.a. att företaget kan ge vägledning och träning i att identifiera och undvika mutor i företagets dagliga affärer.

Enligt utredningens mening framstår det som lämpligt att företag utbildar chefer och andra anställda i frågor som rör förmåner och mutbrott. Koden kan därför innehålla riktlinjer om detta. Utbildningen bör anpassas till förhållandena i det enskilda företaget. I många fall kan det vara överflödigt att tillhandahålla utbildning och någon sådan är då inte nödvändig. Så kan vara fallet i enmans- eller fåmansföretag med begränsad verksamhet. I andra företag kan man behöva fokusera på vilka sälj- och marknadsföringsåtgärder som är acceptabla. Det kan t.ex. gälla byggföretag och läkemedelsbolag. För företag som har verksamhet i länder med omfattande korruption kan utbildningsbehovet vara mycket stort. Har företaget antagit en policy bör givetvis dess ledande befattningshavare informeras om innehållet i den, men även andra anställda kan behöva utbildning. Utbildningen kan ges internt eller av externa lärare.

8.6.4 Genomförande och översyn av företagets policy

Enligt OECD:s vägledning kan företaget utse en erfaren chef för att genomföra och bevaka företagets policy, regler och rutiner. Den ansvarige ska ha möjlighet att lämna information till internkontrollorgan som revisionsutskott och revisor. I ICC:s uppförandekod läggs ansvaret på styrelsens revisionsutskott eller annat organ med liknande ansvarsområde. Uppgiften för organet ska vara att granska att uppförandekoden följs och vid behov rekommendera korrigerande åtgärder eller policys. Hos Transparency International läggs ansvaret för att företagspolicyn genomförs konsekvent och med en klar ansvarskedja på företagets verkställande direktör/CEO.

Enligt utredningen är det lämpligt att styrelsen eller den som styrelsen bestämt svarar för att företagets policy genomförs och bevakar därmed sammanhängande frågor. Uppgiften kan av styrelsen t.ex. anförtros en compliance officer, ett revisionsutskott eller någon annan. Koden kan därför innehålla en riktlinje om detta

samt även hur policyn ska genomföras och återkommande ses över. Det är av vikt att företaget demonstrerar vilja att genomföra sin policy och verkligen bekämpa mutbrott.

8.6.5 Internt uppgiftslämnande m.m.

I OECD:s vägledning nämns att det bör finnas ett effektivt system för internt uppgiftslämnande inom företag utan risk för repressalier samt att det bör kunna vidtas disciplinära åtgärder vid överträdelser av policyn och ges belöningar för att uppmuntra regelefterlevnad, t.ex. befordran och ersättning.

Det är naturligtvis av stor vikt att anställda har tillgång till ett forum dit de kan anmäla oegentligheter. Företag bör därför kunna hänvisa sina anställda och uppdragsgivare till något sådant forum. Det är också viktigt att företaget genom positiva och negativa incitament för sina anställda visar att företaget menar allvar med sin policy. En företagspolicy kan innehålla riktlinjer om detta.

8.6.6 Samarbetspartners

I de internationella dokumenten finns riktlinjer om att företagen bör vidta åtgärder för att minska risken för att externa aktörer bryter mot gällande regelverk och begår mutbrott. Det gäller företagets agenter, ombud och andra mellanmän, uppdragstagare, leverantörer, avtalsparter i joint ventures- och konsortialavtal och andra affärspartners.

Enligt OECD:s vägledning bör företaget försöka få affärspartners att göra motsvarande åtaganden som företaget gjort enligt sin policy och när det är lämpligt utbilda och ge dem råd i policyfrågor. Företag bör också granska agenter och affärspartners som det anlitar eller ansvarar för, hålla uppsikt över dessa samt i avtal med agenter och affärspartners föra in villkor som är ägnade att förebygga mutbrott utomlands. Liknande riktlinjer, men med mer detaljerade krav, finns i OECD:s riktlinjer för multinationella företag samt i ICC:s och Transparency Internationals dokument.

Enligt utredningen är det viktigt att de svenska företagen försöker förebygga mutbrott genom åtgärder som minskar risken för att deras ombud, affärspartners m.fl. begår mutbrott som har samband med företagets verksamhet. Det gäller i synnerhet vid

affärer i länder där korruption är vanligt förekommande. Svenska företag kan bidra till att minska korruptionen och därigenom främja ekonomisk tillväxt och utveckling i den tredje världen genom att vara goda förebilder och avstå från tvivelaktiga affärsmetoder. Svenska företag kan också bidra till att skapa en internationell marknad med fri konkurrens på lika villkor. De åtgärder som kan vara aktuella att vidta är bl.a. följande.

Företaget kan vid behov genomföra en efter omständigheterna anpassad utredning (ofta benämnd *due diligence*) av varje fysisk och juridisk person som företaget överväger att anlita som agent eller ha som affärspartner. Utredningen bör som regel göras mer ingående när det gäller verksamhet utomlands än när det är fråga om verksamhet i Sverige. Företaget kan vidare fortlöpande kontrollera sina agenter och affärspartners med hänsyn till risken för korruption. Företag kan också genom avtalsvillkor eller på annat sätt försöka påverka att mellanmän följer de principer och värderingar som följer av koden, branschregler, företagets policy och andra regelverk. Företaget kan överväga att bryta samarbetet om mellanmannen ägnar sig åt mutbrott eller på annat sätt förfar otillbörligt.

Företag ska givetvis inte genom agenter eller andra mellanmän förmedla betalningar och andra förmåner som kan påverka myndighetsutövning eller affärsbeslut på ett otillbörligt sätt. Ersättningar till agenter och andra mellanmän ska baseras på utförda uppdrag och avse befogade tjänster och varor. Det kan vara lämpligt att föra en förteckning över mellanmän som företaget anlitat eller anlitar.

När det gäller upphandling av tjänster och varor kan det finnas riktlinjer som klargör att detta ska ske på ett tillbörligt och öppet sätt. Företag bör undvika att anlita leverantörer och uppdragstagare om det finns skäl att misstänka dem för att medverka till mutbrott. När det är lämpligt kan företaget genomföra *due diligence* för att bedöma om leverantörer och uppdragstagare har en effektiv policy mot mutor. Företaget bör fortlöpande utvärdera sin upphandling och i det sammanhanget granska leverantörer och uppdragstagare. Om det därvid framkommer att de betalar mutor eller agerar i strid med företagets policy kan företaget överväga att bryta sitt avtal med dem.

Vid samarbete med andra företag (t.ex. *joint venture* eller konsortium i utlandet) kan företaget utföra en *due diligence* innan samarbetet ingås. Om det är möjligt kan företaget kräva att dess

policy att motverka korruption gäller för uppdrag eller arbete som genomförs gemensamt med andra företag eller se till att de andra företagen får kunskap om företagets policy och uppmuntra dem att anta en liknande policy för samarbetsprojektet. Företaget kan vidta lämpliga åtgärder om projektet inte är förenligt med företagets policy, t.ex. krav på rättelse, sanktioner eller att samarbetet avslutas.

Vilka åtgärder som bör sättas in bör bero på förhållandena i varje enskilt fall. Har företaget verksamhet i länder eller områden där det finns omfattande korruption eller en svag regeringsmakt kan det krävas mer omfattande åtgärder. Om det å andra sidan är fråga om ett fåmansföretag av begränsad omfattning med verksamhet i endast en svensk ort och få kontaktytor behövs normalt mycket ringa eller inga åtgärder.

8.7 Kodens förvaltning

Institutet Mot Mutor är en ideell förening som inrättades redan år 1923. Stockholms Handelskammare, Svensk Handel och Svenskt Näringsliv är huvudmän för institutet, som också har ett antal branschorganisationer som stödjande medlemmar.

Institutet är knutet till näringslivet och har under lång tid ägnat sig åt frågor med anknytning till mutor. Utredningen föreslår därför att institutet förvaltar koden.

Koden bör således fastställas och, vid behov, ändras av Institutet Mot Mutor. Institutet kan vidare

- utfärda riktlinjer avseende vissa typer av förmåner
- insamla och analysera erfarenheter från den praktiska tillämpningen av koden, branschsystem och företagskoder,
- inhämta synpunkter från dem som tillämpar koden och andra berörda aktörer samt delta i den allmänna debatten i frågor som behandlas i koden.
- följa den internationella utvecklingen i frågor som behandlas i koden, och utvärdera dess konsekvenser för svenskt vidkommande i praktiskt och teoretiskt hänseende och
- bistå vid utarbetande av särskilda branschsystem, motsvarande t.ex. det som Samhällsbyggnadssektorn infört.

Inom ramen för kodens förvaltning kan institutet på sikt inrätta en nämnd mot mutor som meddelar beslut om hur koden bör tolkas. Besluten kan få betydelse vid en straffrättslig bedömning av om mutbrott föreligger eller ej och det bör också vara möjligt för nämnden att avge sakkunnigutlåtanden inför domstol.

Institutet Mot Mutor har åtagit sig att fastställa och förvalta koden.

Förvaltningens omfattning är dock beroende av vilka ytterligare resurser som institutet kan få. Institutet Mot Mutor bedriver i dag en begränsad verksamhet och finansieras med bidrag från sina huvudmän. Genom de utökade uppgifterna kommer andra intressenter in i bilden, t.ex. statliga och kommunala bolag. Det är möjligt att nya intressenter vill kunna utöva inflytande över kodens förvaltning och bidra till finansieringen.

9 Förslagets konsekvenser

9.1 Inledning

De nuvarande bestämmelserna i brottsbalken om mutbrott är fördelade på tre paragrafer som finns i var sitt kapitel i brottsbalken. Bestämmelserna har med rätta kritiserats för att vara svårbegripliga. Utredningen lämnar nu förslag till ändringar som innebär att mutbestämmelserna ordnas i fem paragrafer, som alla ska finnas i ett enda kapitel i brottsbalken. Dessutom innehåller betänkandet ett förslag till en kod om förmåner i näringslivet. Koden utgör en del av näringslivets självreglering.

Förslagen syftar till att åstadkomma en modern, ändamålsenlig och lättillgänglig reglering av mutbrotten med tydligare gränser för vad som är straffbart.

Genom den föreslagna regleringen i brottsbalken i kombination med den föreslagna koden kommer företag och enskilda liksom de brottsbekämpande myndigheterna att få tydligare besked om vad som utgör tillåten och otillåten påverkan på myndighetsutövning och offentlig upphandling. Genom koden får företagen också riktlinjer för vad som är godtagbart respektive förkastligt när det gäller förmåner som företagen lämnar i syfte att främja sin affärsverksamhet.

I kapitel 5 lämnas en redogörelse för internationella åtaganden, bl.a. de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Utredningen bedömer att dess förslag överensstämmer med dessa åtaganden.

Utredningen lämnar inte något förslag om när de nya bestämmelserna bör träda i kraft, men det kan antas äga rum tidigast den 1 januari 2012.

9.2 Ekonomiska konsekvenser

Antalet förundersökningar och domar rörande mutbrott och bestickning är i dag mycket få. Enligt utredningens mening finns det inte skäl att räkna med att förslagen i någon nämnvärd omfattning kommer att påverka antalet förundersökningar hos polis och åklagare eller rättegångar i domstol. Förslagen kommer därför inte leda till ökade kostnader för domstolarna, åklagarmyndigheterna eller polisen.

Den föreslagna koden och förslaget till kriminalisering av vårdslös finansiering av mutbrott innebär inte att samhället ställer nya krav på företagen. Förslagen kan emellertid leda till att några företag, främst medelstora och stora, väljer att ytterligare effektivisera sin interna kontroll. Merkostnaderna för en förstärkt internkontroll i berörda företag kan antas vara måttliga och uppvägs enligt utredningen av de fördelar som företagen får genom att riskerna för oegentligheter i verksamheten minskar. Sammantaget leder därför förslaget inte till merkostnader för företagen.

Förslagen kan inte heller i övrigt anses påverka kostnader eller intäkter för staten, kommuner, landsting, företag och andra eller samhällsekonomin på ett sätt som är möjligt att beräkna i kronor och ören. Det står dock utan vidare klart att om förslagen bidrar till att hålla vårt land fritt från korruption så är det mycket värt. I länder som plågas av korruption går effektiva och livsdugliga företag under i konkurrensen med korrupta företag som använder mutor när de gör affärer. Ännu allvarigare är det om korruptionen tränger in i förvaltningen och påverkar den att agera i strid med regeringsformens krav på att den i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

Även om antalet förundersökningar och rättegångar rörande mutbrott är få är mörkertalet sannolikt stort. Utredningen har i kapitel 6 erinrat om att riksenheten mot korruption kan behöva ökade resurser och att polisens organisation kan behöva ses över. Dessa frågor faller dock utanför utredningens uppdrag och det finns därför inte skäl att göra någon konsekvens- och kostnadsanalys i dessa avseenden.

9.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens förslag syftar bl.a. till en tydligare reglering av mutbrott. En tydligare reglering kan antas minska den faktiska brottsligheten i någon mån, bl.a. genom att den ökar medvetenheten bland anställda och uppdragsgivare om att det finns en gräns när det gäller att lämna och ta emot förmåner i arbetet eller uppdraget och att den som går över gränsen riskerar straff. Eftersom mörkertalet antas vara stort är det dock inte möjligt att beräkna minskningen.

Förslaget om en kod liksom förslaget om straff för vårdslös finansiering av muta kan antas leda till förstärkt intern kontroll hos företag, vilket i sig är ägnat att förebygga mutbrott. Förslagen ger också brottsbekämpande myndigheter argument som de kan föra fram när de försöker påverka företagen att internt arbeta för att motverka mutbrott.

9.4 Övriga följder

Kommittén har även beaktat de övriga samhällsfrågor som anges i 15 § kommittéförordningen (1998:1474), men funnit att förslagen inte har någon betydelse i dessa avseenden.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

Rubriken till 10 kap.

I kapitelrubriken har ordet mutbrott lagts till vilket innebär att kapitlet får rubriken Förskingring, annan trolöshet och mutbrott. Förslaget är en följd av att fyra nya brott om muta förs in i kapitlet, nämligen givande av muta (5 a §), tagande av muta (5 b §), grovt givande och tagande av muta (5 c §) och vårdslös finansiering av muta (5 d §).

Som framgår av paragrafnumreringen placeras de nya brotten om muta omedelbart efter brottet trolöshet mot huvudman (5 §). Det beror på att trolöshet mot huvudman också omfattar mutbrottslighet.

10 kap. 5 §

I paragrafen behandlas det första av de fyra typfall som anges i kapitel 6, nämligen mutor som ges till anställda och uppdragstagare i syfte att gynna någon till skada för arbets- eller uppdragsgivaren. För att göra det tydligt att brottet trolöshet mot huvudman kan bestå i att en anställd eller en uppdragstagare låter sig mutas till att svika sin huvudman har första stycket ändrats. Enligt paragrafens nuvarande lydelse består den brottsliga gärningen i att missbruka en förtroendeställning till skada för huvudmannen.

I den föreslagna lydelsen ges ett förtydligande exempel på missbruk, nämligen att begära, godta ett löfte om eller ta emot en förmån för att i skötseln av huvudmannens angelägenheter gynna någon annans intresse. Med tanke på att ett fullbordat mutbrott föreligger redan när en arbets- eller uppdragstagare begär en muta och att det för straffansvar således inte är nödvändigt att en förmån

utlovas eller lämnas, har lagtexten konstruerats i passivform. Vems intresse som arbets- eller uppdragstagaren gynnar framgår därför inte direkt av lagtexten. Det vanligaste är naturligtvis att det är den som erbjuder, lämnar eller lovar att lämna en förmån som arbets- eller uppdragstagaren ska gynna. Men det kan också vara en tredjeman som ska gynnas. I sammanhanget kan nämnas att det inte krävs att denne tredje man står i ett sådant förhållande till den som erbjuder, lämnar eller lovar att lämna förmånen att också den senare kan anses bli gynnad. För straffansvar räcker det att arbets- eller uppdragstagaren åsidosätter huvudmannens intresse på ett sätt som skadar denne.

Beträffande innebörden av att begära, godta ett löfte om eller ta emot en förmån hänvisas till kommentaren till 10 kap. 5 a §.

För straffansvar krävs att det finns ett samband mellan förmånen och sysslomannens sätt att sköta den angelägenhet som han eller hon har fått förtroendet att sköta. Om exempelvis en verkstadschef tar emot pengar privat för att låta verkstaden reparera en bil, är kravet på samband mellan förmånen och angelägenheten uppfyllt. Om däremot verkstadschefen tar emot pengar privat för att på sin fritid upprätta en skattedeclaration åt samma kund, kan det inte bli fråga om trolöshet mot huvudman.

Det krävs att angelägenheten eller uppgiften sköts på ett sätt som skadar huvudmannen. Så är fallet om verkstadschefen tar emot pengar privat för att huvudmannens verkstadspersonal ska utföra arbete på givarens bil utan att huvudmannen får någon ersättning för det.

Med skada för huvudmannen ska förstås ekonomisk förlust, t.ex. minskade inkomster eller ökade kostnader.

Den som erbjuder, lovar eller lämnar en förmån till sysslomannen kan dömas för medhjälp till trolöshet mot huvudman, förutsatt att det kan fastställas att ett huvudbrott objektivt har kommit till stånd. När verkstadschefen i exemplet ovan har tagit emot pengar av en bilägare för att verkstadspersonal ska utföra arbete på hans eller hennes bil utan att verkstadsföretaget får någon ersättning för det, kan bilägaren dömas för medhjälp till trolöshet mot huvudman, om han eller hon känner till att verkstadschefen missbrukar sin ställning. Bilägaren kan dömas för medhjälp till trolöshet mot huvudman även om åklagaren inte lyckas visa vem – verkstadschefen eller den eller de anställda som utfört reparationen – som tagit emot pengarna, men det blir utrett att bilägaren betalat någon av dem ”under bordet” för att få bilen reparerad och att

verkstadsföretaget inte har fått ersättning för den reparation som har utförts på ordinarie arbetstid av företagets anställda i företagets lokaler. Om det inte går att styrka att verkstadsföretaget lidit skada eller om det av andra skäl inte går att döma för medhjälp till trolöshet mot huvudman trolöshet mot huvudman, kan bilägaren, om förutsättningarna för detta i övrigt är uppfyllda, dömas för givande av muta enligt 10 kap. 5 a § 2.

Enligt paragrafens nuvarande lydelse ska domstolen inte döma för trolöshet mot huvudman, om gärningen utgör förskingring, undandräkt eller grov förskingring. Något motsvarande bestämmelse är inte aktuell för mutbrottens del. Domstolen bör döma för trolöshet mot huvudman i stället för tagande av muta enligt 10 kap. 5 b § om båda paragraferna är tillämpliga.

Huruvida en domstol i övrigt för en och samma gärning ska döma för flera brott eller endast en får i övrigt avgöras med tillämpning av gängse principer om konkurrens och det intresse som regeln avser att skydda. Som utvecklats i kapitel 6 ska bestämmelsen om trolöshet mot huvudman främst skydda huvudmannen mot illojalitet från anställda och uppdragstagare. Samma övergripande intresse ligger bakom bestämmelserna om givande och tagande av muta. Om en gärning, som är straffbar med hänsyn till detta intresse, omfattas av såväl bestämmelserna om givande eller tagande av muta som trolöshet mot huvudman (och medhjälp till detta) döms som anförts ovan endast för trolöshet mot huvudman. Är det fråga om givande eller tagande av muta för att påverka myndighetsutövning döms dock normalt endast för givande eller tagande av muta.

10 kap. 5 a §

Paragrafen är ny och har behandlats i kapitel 6 och 7. I paragrafen behandlas den aktiva sidan av mutbrott, nämligen givande av muta. Den ersätter bestämmelsen om bestickning i 17 kap. 7 § brottsbalken. Brottet kan bedömas som grovt under vissa i 5 c angivna omständigheter.

Den första av paragrafens tre punkter tar sikte på det andra typfall som anges i kapitel 6, nämligen mutor som ges till anställda hos domstolar och andra myndigheter i syfte att påverka den dömande verksamheten, annan myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Bestämmelsen är således avsedd att skydda viktiga

samhällsfunktioner i vårt land så att de inte påverkas av mutor utan sker i enlighet med regeringsformens och allmänhetens krav på likhet inför lagen, saklighet och opartiskhet. I första punkten behandlas också handel med inflytande, se kapitel 7.

Den andra punkten har ett omfattande tillämpningsområde och tar sikte på det tredje och fjärde typfallet som anges i kapitel 6, nämligen förmåner som ges i samband med bemärkelsedagar, högtider eller som ett led i affärsrelationer eller marknadsföring. Bestämmelsen riktar sig främst mot företag i den privata sektorn. Det är vid tillämpningen av denna punkt som näringslivets kod kan antas få sin största betydelse, se kapitel 8. Bestämmelsen syftar i första hand till att skydda mot illojal konkurrens och värna intresset av ett effektivt näringsliv.

Men punkt 2 omfattar också mutbrott i den offentliga sektor som inte angår myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Den är avsedd att tillämpas dels när mottagaren inte sysslar med myndighetsutövning eller offentlig upphandling och dels när mottagaren visserligen har uppgifter som innefattar myndighetsutövning eller offentlig upphandling men förmånen lämnas utan avsikt att påverka dessa uppgifter.

Den tredje punkten tar sikte på tävlande som tar betalt för att inte göra sitt bästa i evenemang som är föremål för kommersiell vadslagning liksom funktionärer som mot betalning agerar så att det inte blir en rättvis tävling.

Den brottsliga gärningen är gemensam för alla tre punkterna och består i att erbjuda, lova eller lämna pengar eller annan förmån. Detta överensstämmer med den nuvarande gärningsbeskrivningen i 17 kap. 7 § om bestickning. Någon förändring i sak i förhållande till gällande bestämmelser är inte avsedd. Det kan således vara fråga om vilken förmån som helst av materiellt eller icke-materiellt slag. Pengar lyfts i lagtexten fram som ett typexempel på en förmån.

Enligt gällande rätt är det bara fysiska personer som kan begå brott och den som bryter mot paragrafen måste alltså vara en fysisk person, som då agerar antingen för egen räkning eller för någon juridisk person. I det senare fallet kan förverkande av egendom, företagsbot och annan särskild rättsverkan komma ifråga för den juridiska personen (se 36 kap. brottsbalken).

Första punkten är utformad så att den även träffar myndighetsutövning utomlands. Att erbjuda en muta till en dansk polis som fullgör sitt arbete i Danmark eller Sverige eller något annat land omfattas således av paragrafen. Har brottet begåtts utomlands

beivras det normalt av myndigheterna i det land där brottet begicks. Befann sig den danske polisen under arbetets gång i Sverige, något som numera är möjligt, är det svenska myndigheter och domstolar som i första hand bör ingripa och se till att mutbrottet blir bestraffat.

Förmånen är i normalfallet avsedd för någon inom en myndighet som har att fatta ett beslut som berör givaren. Ett typfall är om en bilförare, som stoppas av polis i en hastighetskontroll, erbjuder polismannen pengar för att undgå en ordningsbot. Förmånen kan också lämnas till någon som inte fattar beslutet, men som deltar i handläggningen på ett sådant sätt att han eller hon har möjlighet att påverka utgången. Det kan gälla en föredragande eller annan som bereder ett ärende till beslut. I dessa avseenden är någon förändring i förhållande till gällande rätt inte avsedd.

Med den föreslagna regleringen klargörs att även andra personer än dem som medverkar vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling omfattas av bestämmelserna. Det rör sig om personer som kan eller antas kunna utöva ett informellt inflytande över handläggningen. Exempel på detta är kollegor eller chefer som inte deltar i handläggningen av ett ärende men som konsulteras av dem som gör det. Ett annat exempel är närstående till en handläggare.

Förmånen kan erbjudas, lovas eller lämnas till vem som helst. Detta har i lagtexten uttryckts på det sättet att givaren erbjuder, lovar eller lämnar *någon* en förmån. Ofta lämnas förmånen, som i fallet med fortköraren ovan, direkt till den som ska fatta beslut i ett ärende som berör givaren. Men förmånen kan också lämnas indirekt via någon annan. Paragrafen omfattar också den situationen att förmånen lämnas till någon som beslutsfattaren anvisar. Lämnas med beslutsfattarens goda minne en förmån till en make, ett barn eller någon annan närstående till beslutsfattaren, kan ansvar för mutbrott också komma ifråga.

För straffansvar krävs att givaren har avsikt att otillbörligt påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling när han erbjuder, lovar eller lämnar en förmån. Härmed avses att givaren har ett direkt uppsåt att påverka, jfr fortköraren ovan. Det räcker inte att givaren är övertygad om att förmånen kommer påverka mottagaren (indirekt uppsåt). Inte heller är det tillräckligt att givaren är likgiltig för om förmånen påverkar myndighetsutövningen (likgiltighetsuppsåt).

Begreppet myndighetsutövning har här samma innebörd som i exempelvis 11 kap. 7 § regeringsformen och 20 kap. 1 § brott-

balken. Det rör sig således om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet disciplin-påföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande. Beträffande begreppets närmare innebörd hänvisas till avsnitt 3.4.3.

Det är inte bara statliga och kommunala organ som utövar myndighet. Enligt 11 kap. 6 § regeringsformen kan förvaltningsuppgift överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse, registrerat trossamfund eller någon av dess organisatoriska delar eller till en enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, ska överlämnandet ske med stöd av lag. Som exempel på en delegation av myndighetsuppgifter till ett enskilt organ kan nämnas den årliga kontrollbesiktningen av bilar. En sådan besiktning, som innefattar myndighetsutövning, kan numera utföras av vissa auktoriserade bilverkstäder.

Myndighetsutövning kan påverkas såväl direkt som indirekt. I det senare fallet kan det vara fråga om att dröja eller skynda på med att sätta ut ett mål till huvudförhandling i domstol eller att skynda på tullens handläggning vid importerat gods. Även om den eftersträvade åtgärden kan anses rättmätig utgör den en otillbörlig påverkan på myndighetsutövningen.

Med offentlig upphandling avses åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor eller tjänster inom offentlig sektor. Detta regleras i dag i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. Bestämmelserna omfattar även upphandling som sker i annat än statliga och kommunala organ, t.ex. vissa kommunala bolag. Straffansvaret omfattar förmåner som ges till exempelvis en inköpschef på en myndighet under en upphandlingsprocess i syfte att försöka få ett ramavtal med myndigheten.

Någon koppling till anställning eller uppdrag finns inte och det finns därför inte skäl att i paragrafen ange att mutbrottet kan äga rum före, under eller efter anställningen eller uppdraget. Muttransaktionen kan äga rum före myndighetsutövningen eller den offentliga upphandlingen med uppsåt att påverka efterföljande myndighetsutövning eller upphandling. En misstänkt kan exempelvis överlämna pengar till en åklagare för att denne när förundersökningen avslutas ska besluta att inte väcka åtal.

Bestämmelsen täcker även den situationen att den misstänkte erbjuder pengar till åklagarens kollega eller hustru i syfte att denne

ska kunna påverka åklagaren att lägga ner förundersökningen. Huruvida kollegan eller hustrun i verkligheten har någon möjlighet att påverka åklagaren saknar betydelse. Åklagarens insikter om åtgärden saknar också betydelse. Om den misstänkte utan åklagarens kännedom erbjuder pengar till kollegan eller hustrun, kan sålunda straffansvar inträda, förutsatt att det syftar till att påverka åklagarens myndighetsutövning.

Muttransaktionen kan också äga rum efter myndighetsutövningen som belöning. Straffbarhet inträder antingen genom att förmånen erbjuds, lovas eller lämnas som belöning till beslutsfattaren efter myndighetsutövningen eller, när mutan ges till annan för att påverka beslutsfattaren, som belöning efter det att en åtgärd för att påverka beslutsfattaren vidtagits.

Brottsbalkens bestämmelse om tjänstefel gäller åtgärder som vidtas *vid* myndighetsutövning. Detta innebär att straffansvaret för tjänstefel omfattar inte bara beslut, utan även åtgärder som ingår som led i myndighetsutövningen och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen (se avsnitt 3.4.4). Exempel på detta är kallelser, underrättelser till parter och vittnen, protokollföring, registrering av beslut, expediering av beslut, felaktig vägledning och oriktiga upplysningar.

Bestämmelsen om givande av muta omfattar all påverkan på myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Såväl direkt som indirekt påverkan täcks liksom förmåner som lämnas före och efter beslutet. Straffansvaret omfattar även åtgärder som är riktade mot andra personer än den som utövar myndighetsutövning eller beslutar om offentlig upphandling. Detta innebär att straffansvaret för givande av muta, i likhet med tjänstefel, omfattar åtgärder som ingår som led i myndighetsutövningen och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen. Om åtgärden inte påverkar myndighetsutövning eller offentlig upphandling blir det dock inte aktuellt att döma till ansvar enligt förevarande punkt. Då kan istället paragrafens andra punkt vara tillämplig, se nedan.

Det är viktigt att regeringsformens krav på likhet inför lagen, saklighet och opartiskhet iakttas i all offentlig förvaltning och alldeles särskilt när det är fråga om myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Varje försök att med hjälp av förmåner till

en offentliganställd eller motsvarande påverka prövningen av ett ärende som innefattar myndighetsprövning eller offentlig upphandling är otillbörligt. Om någon till äventyrs ger en förmån till en sådan person i syfte att förmå denne att följa gällande bestämmelser, t.ex. att inom föreskriven tid pröva ett ärende som innefattar myndighetsutövning, blir förevarande paragraf ändå tillämplig, eftersom förmånen innebär att någon vill köpa sig före i kön i strid med de tre ovan nämnda principerna i regeringsformen. Det kan därför ifrågasättas om ordet "otillbörlig" behövs i lagtexten. För att undanröja varje tvekan om vad som gäller, har ordet emellertid förts in som ett rekvisit i paragrafen. Därmed blir det också klart att lön som utbetalas av arbetsgivaren för att den anställde ska fullgöra arbetsuppgifter som innefattar myndighetsutövning faller utanför paragrafens tillämpningsområde.

Kravet på otillbörlighet bestämmer också gränsen för straffbarhet när en förmån lämnas till annan än beslutsfattaren. Det är naturligtvis tillbörligt att betala ersättning till ett partsombud, vittnen m.fl. för åtgärder under en rättegång eller ett förvaltningsärende. Att ersätta någon för att driva en offentlig debatt kring ett myndighetsärende kan inte heller anses otillbörligt. Däremot kan det inte anses tillbörligt att ersätta någon för att i hemlighet, med utnyttjande av personliga kontakter utöva påtryckningar på en beslutsfattare och därmed äventyra dennes opartiska ställning i ett ärende som han eller hon ska avgöra.

Ovan har som exempel lämnats det fallet att en misstänkt ger pengar till åklagarens hustru. Ett annat exempel på handel med inflytande som faller under förevarande paragraf är att ett företag ger pengar till kommunfullmäktiges ordförande för att denne ska påverka kommunens handläggare att fatta ett för uppdragsgivaren fördelaktigt upphandlingsbeslut. I ett sådant fall kan det alltså vara otillbörligt att agera som bulvan för annan och inte ge sig tillkänna som betalt partsombud.

Om en ersättning inte har samband med myndighetsutövning eller offentlig upphandling föreligger inte straffbarhet enligt första punkten. Så är regelmässigt fallet med bidrag till politiska partier och personvalskampanjer samt lobbyverksamhet mot politiker utan anknytning till något enskilt myndighetsärende.

Vid bedömning av om en förmån har lämnats i syfte att otillbörligt påverka myndighetsutövning eller offentlig upphandling är det naturligt att ta hänsyn till om förmånen lämnas

öppet. Den typiska mutan lämnas i hemlighet och utan samtycke av den anställdes eller uppdragstagarens arbets- eller uppdragsgivare.

I **andra punkten** behandlas givande av muta i andra fall än påverkan på myndighetsutövning och offentlig upphandling. Bestämmelsen riktar sig främst till dem som sköter inköp och försäljning av varor och tjänster i den privata sektorn samt läkare, lärare och andra anställda i den offentliga sektorn som i huvudsak inte ägnar sig åt myndighetsutövning.

För straffansvar krävs att förmånen erbjuds, lovas eller lämnas åt en *arbets- eller uppdragstagare*. De nuvarande bestämmelserna om bestickning är identiska när det gäller förmåner till arbetstagare och någon förändring är inte avsedd.

Till skillnad mot nuvarande bestämmelser om bestickning omfattas straffansvaret för givande av muta förmåner åt alla uppdragstagare. Med uppdragstagare ska förstås alla som åtar sig ett uppdrag för någon annans räkning. Det kan exempelvis gälla entreprenadavtal, journalistiska uppdrag, osjälvständiga konsultuppdrag under anställningsliknande villkor, politiska förtroendeuppdrag (t.ex. riksdagsman eller ledamot i kommunal nämnd) eller förtroendeuppdrag som styrelseledamot i en ideell förening. Även de som enligt lag är skyldiga att utföra vissa uppdrag omfattas.

En förutsättning för straffansvar är att åklagaren visar att förfarandet är ägnat att påverka hur arbets- eller uppdragsgivaren utför sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag. Genom uttrycket "ägnat att" avses att förfarandet typiskt sett eller objektivt påverkar arbetsuppgifterna eller uppdraget. Motsvarande uttryck finns i flera andra straffbestämmelser, t.ex. den om olaga hot enligt 4 kap. 5 §. Det är således inte fråga om något subjektivt rekvisit som t.ex. "syftar till" eller "med uppsåt".

Huruvida ett förfarande är ägnat att påverka arbetsuppgifterna eller uppdraget får bedömas efter en samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Att överlämna förmåner som enbart påverkar mottagarens *attityder* kan inte anses ägnat att påverka dennes arbete eller uppgifter och är därför inte straffbart. För straffbarhet måste krävas att ett överlämnande typiskt sett påverkar mottagarens *handlande* eller *beteende*.

Det är inte möjligt – och kanske inte heller önskvärt – att lämna några detaljerade, allmängiltiga exempel på när ett förfarande typiskt sätt kan anses innefatta en *otillbörlig påverkan*. Sådan påverkan skiljer sig åt inte bara inom olika områden, utan även sett över tid. Klart är dock att åklagaren har att visa att givaren överträtt

en samhällelig norm av något slag. Vid bedömningen av vad som typiskt sett utgör en otillbörlig påverkan på arbetet eller uppdraget är flera rättskällor av betydelse.

Först och främst är naturligtvis tidigare uttalanden i förarbeten samt vägledande avgöranden från hovrätten och Högsta domstolen av betydelse. Dessa bör äga giltighet även efter en lagändring. Här måste dock hänsyn tas till den allmänna ekonomiska och samhälleliga utvecklingen. Många rättsfall på området är gamla och avser belopp och situationer som inte längre är relevanta. Detta gäller inte bara penningvärdets förändring. Utbudet av varor och tjänster har i dag ökat explosionsartat och varor och tjänster har inte alltid samma betydelse för den enskilde som tidigare. En revolution har också skett på området för kommunikation och marknadsföring, som gör att påverkan numera sker på ett betydligt mer sofistikerat och avancerat sätt än förr.

Av stor betydelse för bedömningen är den kod om förmåner inom näringslivet som utredningen lämnat förslag om. Har en företrädare för ett företag hållit sig inom kodens ramar bör det vara uteslutet med straffansvar. Koden är tänkt att förändras fortlöpande och spegla vad som vid var tid kan anses utgöra god sed för att undvika illojal konkurrens inom näringslivet, säkra ett effektivt företagande och stärka förtroendet för företagen.

Av betydelse är också bransch- och marknadssystem, yrkesetiska regler, företagskoder samt beslut som nämnder inom olika områden lämnar. En redogörelse för olika regelverk och system finns i avsnitt 3.8. Även företagskoder kan vara till ledning för bedömningen. I den offentliga sektorn kan hänsyn tas till myndigheters etiska riktlinjer, se avsnitt 3.7.

Som exempel på vad en branschkod kan innehålla av ledning för rättstillämpningen kan nämnas följande. I Läkemedelsbranschens etiska regelverk anges att läkemedelsföretagen vid sin marknadsföring ska låta sammankomster präglas av stor måttfullhet och att inga ekonomiska förmåner får tillhandahållas, erbjudas eller utlovas till sjukvårdspersonal eller apotek som incitament för att rekommendera, förskriva, köpa, tillhandahålla, sälja eller administrera läkemedel. Reglerna gäller företag som är anslutna Läkemedelindustriföreningen. De etiska reglerna måste dock anses utgöra en norm för otillbörlig påverkan på området och träffar därför även andra aktörer inom läkemedelsbranschen. Den nämnda regeln innebär att det inte är tillåtet för en säljare av läkemedel att bjuda en läkare på lunch och därigenom påverka att denne

förskriver de läkemedel som säljaren erbjuder eller rekommenderar inköpsavdelningen att köpa säljarens produkter. Är det däremot fråga om en allmän marknadsföring av läkemedelsföretagets produkter kan en sammankomst med många läkare för att demonstrera företagets produkter motivera att det bjuds på en måttfull lunch. Att bjuda läkarna på resa är å andra sidan normalt inte måttfullt.

Saknas vägledande riktlinjer får en allmän bedömning göras av vad som i näringslivet eller samhället i övrigt kan anses utgöra otillbörlig påverkan. Vad som härvid har betydelse är främst *förmånens karaktär och värde, sambandet* mellan förmånens lämnande och mottagarens arbete eller uppdrag, *mottagarens ställning* i förhållande till dels förmångivaren, dels mottagarens arbets- eller uppdragsgivare och på vilket *sätt* förmånen överlämnas.

När det gäller förmånens karaktär och värde står klart att vissa förmåner som regel alltid innebär en otillbörlig påverkan, t.ex. pengar, banktillgodohavanden och andra likvida medel. Att ge vissa andra förmåner har inte den effekten. Det kan gälla att bjuda på mat, resa, reklamartiklar eller evenemang. Av betydelse här är bl.a. värdet på förmånen. Sett för sig kan värden över 1 000 kronor ofta anses innefatta en otillbörlig påverkan, men i sitt sammanhang kan både högre och lägre värden sättas som gräns.

Bedömningen påverkas av vilket samband som lämnandet av förmånen har med mottagarens arbete eller uppdrag. Att bjuda på lunch vid något enstaka tillfälle i samband med affärsförhandlingar ses ofta som en acceptabel och naturlig artighetsgest som sällan påverkar mottagarens arbete eller uppdrag. Detsamma gäller att vid något enstaka tillfälle bjuda på inträdet till och tillsammans gå på ett evenemang för att främja relationerna med en affärspartner.

Givarens relation till mottagaren påverkar bedömningen. Har givaren och mottagaren haft en långvarig affärsrelation kan den ha skapat en personlig vänskap. I så fall behöver det inte vara ägnat att otillbörligt påverka arbetet, om en förmån lämnas för att vårda vänskapsrelationen. Om det inte finns någon sådan personlig vänskapsrelation kan samma förmån framstå som obefogad. Visst utrymme finns under alla omständigheter för att visa gästfrihet vid ett besök eller liknande.

Mottagarens ställning är också av betydelse. Grundregeln är här att ju större möjlighet mottagaren har att gynna givaren i något avseende, desto mer är det ägnat att påverka arbetet eller uppdraget. Inköps- och försäljningschefer har oftast en sådan

ställning att det anses utgöra otillbörlig påverkan att lämna förmåner till dem.

Av stor betydelse är på vilket sätt förmånen lämnas. Att en förmån lämnas dolt talar för att åtgärden är ägnad att otillbörligt påverka arbetet eller uppdraget. Detsamma gäller om förmånen lämnas till en viss anställd och om förmånen lämnas på mottagarens eget initiativ. Är det däremot fråga om en öppen inbjudan ställd till företaget eller någon av dess avdelningar är det mer sällan ägnat att otillbörligt påverka någons arbete eller uppdrag. Som exempel kan nämnas att en inbjudan till ett evenemang skickas öppet till företagets inköpsavdelning där vem som helst från företaget får gå på evenemanget.

Förmånen kan lämnas såväl innan anställningen eller uppdraget har tillträtts som efter det att anställningen eller uppdraget upphört. Detta framgår av att det är tillräckligt att förfarandet objektivt är ägnat att påverka sådana arbetsuppgifter som den anställde kommer att få eller hade. Någon faktisk påverkan i det enskilda fallet är alltså inte nödvändig, utan det är tillräckligt att förfarandet typiskt sett påverkar sådana arbetsuppgifter.

Tredje punkten är ny och har behandlats i avsnitt 6.2.13. Den innehåller bestämmelser om mutbrott vid tävlingar som är föremål för kommersiell vadslagning och har inte någon motsvarighet i gällande rätt. Om en anställd idrottsman mutas, kan dock straffbestämmelserna om bestickning och mutbrott i dag vara tillämpliga.

Rekvisiten i paragrafen är i huvudsak de samma som enligt andra punkten. Vad som skiljer sig åt är personkretsen och vad påverkan ska avse.

När det gäller personkretsen omfattas deltagare och funktionärer i idrottstävlingar och andra tävlingar som är föremål för kommersiell vadslagning. Straffansvaret omfattar sålunda t.ex. spelare och domare vid fotbolls-, ishockey- och boxningsmatcher som är oddssatta av Svenska Spel AB eller utländskt spelbolag. Det samma gäller kuskar vid en travtävling som går att spela på enligt AB Trav och Galopp:s regler eller annan vadhållare. Kommersiell vadslagning kan också förekomma i mer udda sammanhang.

Påverkan ska avse en tävling som är föremål för vadhållning som anordnas kommersiellt för allmänheten. Vadhållning anges i 3 § lotterilagen (1994:100), som en form av lotteri, dvs. verksamhet där en eller flera deltagare, med eller utan insats, kan få en vinst till ett högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få. Vid

vadhållning träffas överenskommelse mellan två eller flera parter att satsa pengar på utfallet av en viss händelse, t.ex. resultatet av en fotbollsmatch eller annan tävling.

För att det ska vara fråga om kommersiell vadhållning anordnad för allmänheten krävs att verksamheten bedrivs med vinstsyfte och har en viss varaktighet. I Sverige sker det främst genom Svenska Spel AB och AB Trav & Galopp. Straffansvaret omfattar dock även tävlingar med vadhållning som anordnas av andra aktörer, t.ex. utländska företag som driver verksamhet över Internet.

Vad som typiskt sett utgör en otillbörlig påverkan på utgången av tävlingen får bedömas efter en samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Som exempel på när straffansvar inträder kan ges det fallet att någon ger pengar till en fotbollsmålvakt för att målvakten ska släppa in mål och därmed bidra till att det egna laget förlorar matchen. Det kan däremot inte anses utgöra en otillbörlig påverkan att utlova prispengar för att stärka tävlingsdeltagarens motivation att göra en bättre insats eller premiera ett bra resultat.

Påföljden för givande av muta är böter eller fängelse i högst två år. Det är inte någon förändring i förhållande till vad som i dag gäller för bestickning och någon skärpning eller lindring är inte heller avsedd. I normalfallet är brottets straffvärde och art inte sådant att en icke frihetsberövande påföljd är utesluten. En mindre gåva från ett ombud eller en offentlig försvarare till en vaktmästare eller kontorsbiträde på en domstol bör normalt leda till böter liksom en mindre gåva från en patient till en läkare. Är det fråga om hemliga gåvor av icke ringa värde till en inköpschef i ett mindre aktiebolag för att få en stor inköpsorder, kan påföljden lämpligen bestämmas till villkorlig dom och böter, om det inte finns skäl till annan påföljd.

Något ringa fall har inte upptagits i paragrafen. Anses brottet inte vara straffvärt, är som regel kravet på otillbörlighet inte uppfyllt.

10 kap. 5 b §

Paragrafen är ny. Den behandlar tagande av muta och ersätter bestämmelsen om mutbrott i 20 kap. 2 § brottsbalken. Brottet kan bedömas som grovt under vissa omständigheter, vilket behandlas i 5 c §.

Paragrafen utgör en spegelbild av 5 a §. Beträffande förutsättningarna för straffansvar kan i allt väsentligt hänvisas till vad som anförts under kommentaren till den paragrafen. Här ska tilläggas följande.

Den brottsliga handlingen består i att begära, godta ett löfte om eller ta emot pengar eller annan förmån. Rekviriten begära och ta emot är desamma som i nuvarande 20 kap. 2 §. Det mer ålderdomliga uttrycket "låta åt sig utlova" har däremot bytts ut mot "godta ett löfte om". Någon ändring i sak är inte avsedd. Den som godtar ett löfte om pengar eller annan förmån kan således ådra sig ett straffansvar. Någon uttrycklig accept krävs inte. Det räcker att den som fått löftet underlåter att genast avvisa det.

För straffansvar krävs att förmånen begärs, godtas ett löfte om eller tas emot i fall som avses i 5 a §. Detta innebär att de rekvisit som där anges måste vara uppfyllda för att straffansvar ska kunna inträda.

Första punkten i nämnda paragraf motsvarar här att begära, godta ett löfte om eller ta emot pengar eller annan förmån för otillbörlig påverkan på eller belöning av myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Det kan också vara fråga om att otillbörligt belöna sådan påverkan. Den som tar emot förmånen kan vara den som ska utöva myndighet eller fatta beslut om offentlig upphandling, men det kan också vara fråga om en person som har eller säger sig ha inflytande över en sådan beslutsfattare. För straffansvar fordras att mottagaren inser att förmånen lämnas för påverkan på myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Det saknar betydelse om mottagaren i realiteten har möjlighet att påverka beslutsfattaren eller vad den beslutsfattare som givaren och mottagaren vill påverka har för insikter om förfarandet.

Andra punkten i 5 a § motsvaras här av att begära, godta ett löfte om eller ta emot pengar eller annan förmån, när åtgärden är ägnad att otillbörligt påverka eller belöna mottagarens sätt att utföra sina arbetsuppgifter eller sitt uppdrag. Mottagare är här arbets- eller uppdragstagare.

Tredje punkten i 5 a § motsvaras här av att begära, godta ett löfte om eller ta emot pengar eller annan förmån, om åtgärden är ägnad att otillbörligt påverka eller belöna utgången av en tävling. Mottagare är här deltagare eller funktionär i tävling som är föremål för kommersiell vadhållning anordnad för allmänheten.

Att någon gjort sig skyldig till givande av muta innebär inte alltid att mottagaren kan hållas ansvarig för tagande av muta. Har

en anställd i enlighet med allmänna riktlinjer tagit emot en förmån och omedelbart lämnat den vidare till sin chef, kan någon otillbörlig påverkan typiskt inte anses föreligga. Chefen har naturligtvis att se till att förmånen inte kommer någon till godo på ett sådant sätt att det ändå finns risk för sådan påverkan.

10 kap. 5 c §

Paragrafen är ny. Den innehåller en särskild straffskala för brott som avses i 10 kap. 5 a och 5 b § För grova fall av såväl givande som tagande av muta används brottsbenämningarna ”grovt givande av muta” respektive ”grovt tagande av muta”. Straffskalan är identisk med den som idag gäller för grova fall av bestickning och mutbrott.

Vid brottsrubriceringen ska en samlad bedömning göras av samtliga omständigheter. En nyhet i förhållande till gällande rätt är att det i stycket anges tre exempel på omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om givande och tagande av muta kan anses grovt. Omständigheterna motsvarar dem som anges i bestämmelsen om grovt företagsspioneri i 3 § lagen (1990:409) om företagshemligheter.

Den första omständigheten tar sikte på om gärningen avsett betydande värde. Härmed avses värdet på den aktuella förmånen. Som ett riktmärke kan värden över tio basbelopp isolerat hänföras till grovt mutbrott (jfr Borgeke och Sterzel, Påföljdspraxis, fjärde upplagan, s. 338, som hänvisar till att ett belopp om cirka 18 basbelopp vid grov stöld leder till ett års fängelse. Minimistraffet för grovt mutbrott är sex månader).

Den andra omständigheten avser om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt.

Den tredje omständigheten avser om gärningen annars varit av särskilt farlig art. Så kan vara fallet om den riktat sig mot centrala funktioner inom stat och kommun eller avsett beslut av stor vikt för allmänheten. Som exempel kan nämnas mutbrott för att påverka utnämningen av domare i Högsta domstolen eller Regeringsrätten eller beslut av domstol om att försätta ett företag med tiotusentals anställda i konkurs.

Uppräkningen är som framgått inte uttömmande. Brottet kan bedömas som grovt också på grund av andra omständigheter, t.ex.

om gärningen lett till att huvudmannen tillfogats betydande eller synnerligen kännbar skada, jfr 10 kap. 5 § brottsbalken.

10 kap. 5 d §

Paragrafen är ny och har behandlats i avsnitt 6.2.14. Den innehåller en straffbestämmelse om grovt oaktsam medverkan till mutbrott. Brottet rubriceras vårdslös finansiering av muta. Bestämmelsen har inte någon motsvarighet i gällande rätt.

Den som främjar gärning med råd och dåd kan enligt 23 kap. 4 § dömas för medverkan till brottet. Det innebär att den som tillhandahållit pengar eller andra tillgångar för att användas vid mutbrott kan dömas för medhjälp till mutbrott, om han eller hon inte döms som gärningsman. En förutsättning för detta är dock att den medverkande haft uppsåt att främja gärningen. Den nya bestämmelsen innebär att även grovt oaktsam medverkan till mutbrott kan leda till ansvar.

Det är endast den som företräder ett företag som kan dömas till ansvar. Med företag avses här fysiska och juridiska personer som omfattas av bokföringsplikt enligt bokföringslagen (1999:1078) eller lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

En förutsättning för straffansvar är att företrädaren på företagets vägnar erbjudit, lovat eller lämnat någon peng eller andra tillgångar. Företrädaren kan ha fått tillfälle att göra detta t.ex. genom att företagets medel flyttats över till eller på annat sätt gjorts tillgängliga på ett bankkonto som han eller hon disponerar.

En förutsättning för straffansvar är vidare att tillgångarna lämnas till någon som grund av ställning eller avtal företräder företaget i viss angelägenhet. Detta kan vara t.ex. en befattningshavare i ett bolag inom samma koncern eller ett intressebolag eller någon som på grund av ett uppdragsavtal företräder företaget i angelägenheten. Begreppen koncern och intresseföretag används här med samma betydelse som i 1 kap. 4 § respektive 1 kap. 5 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Härutöver krävs att gärningsmannen genom sina åtgärder av grov oaktsamhet främjat givande av muta eller grovt givande av muta i den aktuella angelägenheten. Kravet på grov oaktsamhet kan t.ex. vara uppfyllt om tillgångar till mycket betydande värde överflyttats till ett befullmäktigat ombud utan att givaren gjort någon närmare kontroll av vad pengarna skulle användas till.

Det är vanligt att exportföretag etablerar dotterföretag i de länder dit de önskar exportera sina produkter. Ett alternativ som många väljer är att anlita en lokal eller regional agent som säljer företagets produkter i ett främmande land. Erfarenheten visar att sådana agenter ibland använt sig av mutor för att underlätta försäljningen. I sådana fall kan ansvariga på exportföretaget enligt nuvarande bestämmelser inte hållas straffrättsligt ansvariga därför att åklagaren inte förmår visa att de ansvariga känt till att agenten använt sig av mutor. Genom den nya bestämmelsen saknar dock finansierarens kunskap om mutbrottet direkt betydelse. Om åklagaren visar att finansieraren fört över pengar som använts vid mutbrott, kan ansvar för finansieringen inträda, om denne inte fullgjort sina skyldigheter att ha en god intern kontroll inom företaget.

Bestämmelsen är tänkt att fungera tillsammans med bl.a. den föreslagna koden om gåvor och andra förmåner i näringslivet. I koden föreslås åtgärder som företagen ska vidta för att förebygga mutbrott och otillbörlig påverkan. Ett företag som följt koden i dessa avseenden kan inte anses ha handlat grovt oaktsamt, även om det skulle visa sig att företaget anlitat en agent som trots alla försiktighetsmått som företaget vidtagit använt sig av mutor när han eller hon sålt företagets produkter.

Mutbrottet kan ha begåtts såväl utomlands som i Sverige. Har finansieraren fört över pengar från Sverige eller är det fråga om ett svenskt företag som är finansierare, finns det som regel sådan svensk anknytning som gör att det inte finns något krav på dubbel straffbarhet enligt 2 kap. 3 § brottsbalken. Finansieringen måste dock avse givande av muta enligt 5 a § eller grovt givande av muta enligt 5 c §. Det är tillräckligt för ansvar att åklagaren kan visa att ett sådant brott har begåtts, även om det kan vara oklart av vem. Har mutbrottet begåtts utomlands, måste vid bedömningen av om förfarandet varit ägnat att utgöra en otillbörlig påverkan viss hänsyn tas till lokala seder.

Straffet för vårdslös finansiering av muta är detsamma som för övriga mutbrott, böter eller fängelse i högst två år.

10 kap. 10 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 6.2.15, har ändrats genom införande av ett nytt tredje stycke. I detta föreskrivs att mutbrott och finansiering av mutbrott får åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Det innebär att åtal för belopp som avser mycket blygsamma belopp ibland kan underlåtas. Detsamma gäller när målsäganden inte önskar att det förs en process, t.ex. för att företaget riskerar att förlora pengar om händelsen blir allmänt känd eller på grund av förhållandet mellan företaget och den anställde. Är det å andra sidan fråga om en gärning med inslag av illojal konkurrens, saknar huvudmannens inställning som regel betydelse. Det faller inom åklagarens diskretionära prövning att avgöra om åtal är påkallat från allmän synpunkt och denna sak kan därför inte avgöras av domstol.

20 kap. 5 §

Paragrafen har ändrats. Ändringen är en följd av att 20 kap. 2 § föreslås upphävd. Fjärde och femte styckena har dock behållits. Dessa stycken omfattar även andra brott än mutbrott enligt 20 kap. 2 §.

Kommittédirektiv



En modernare mutbrottslagstiftning och en kod för beslutspåverkan inom näringslivet **Dir. 2009:15**

Beslut vid regeringssammanträde den 19 mars 2009

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska se över den straffrättsliga regleringen av brotten mutbrott och bestickning. Syftet ska vara att åstadkomma en modernare samt mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar.

Utredaren ska vidare bedöma lämpligheten av och vid behov föreslå en straffrättslig reglering av s.k. handel med inflytande.

En annan uppgift för utredaren ska vara att tillsammans med en till honom eller henne knuten arbetsgrupp ta fram förslag till en kod för beslutspåverkan inom näringslivet.

Nuvarande reglering

Straffansvar för de i svensk rätt grundläggande korruptionsbrotten, mutbrott och bestickning, föreskrivs i 20 kap. 2 § respektive 17 kap. 7 § brottsbalken.

För *mutbrott* döms en arbetstagare som, för sig själv eller annan, tar emot, låter åt sig utlova eller begär en muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning. Straffbestämmelsen gäller även om arbetstagaren har begått gärningen innan han eller hon fick anställningen eller efter det att anställningen upphört. Bestämmelsen omfattar inte bara arbetstagare, utan även de uppdragstagare och funktionärer som räknas upp i bestämmelsens andra stycke. Straffet för mutbrott är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt, är straffet fängelse i lägst sex månader eller högst sex år.

För *bestickning* döms den som till arbetstagare eller annan som räknas upp i bestämmelsen om mutbrott lämnar, utlovar eller erbjuder, för denne själv eller för annan, en muta eller annan otillbörlig belöning för tjänsteutövningen. Straffskalan överensstämmer med den som gäller för mutbrott. För grova fall av bestickning finns en särskild straffskala, som motsvarar den som uppställs för grova fall av mutbrott.

Ansvar för mutbrott kommer i fråga för var och en som är arbetstagare eller annars omfattas av personkretsen i 20 kap. 2 § andra stycket, alldeles oavsett om han eller hon fullgör sitt arbete i offentlig eller privat verksamhet. Mutansvaret är alltså generellt reglerat.

Behovet av en utredning

Bakgrund och utgångspunkter

Korruption är ytterst ett angrepp på beslutsprocesser i samhället och har i alla sina former negativa konsekvenser.

Inom den privata sektorn bidrar den till att snedvrیدا konkurrensförhållanden och motverkar ett fritt handelsutbyte. Inom den offentliga sektorn rubbar förekomsten av korruption förtroendet för förvaltning och demokratiska institutioner och kan i förlängningen påverka stabiliteten i samhället. På båda sektorerna skadar korruptionen också det förtroendeförhållande som måste råda mellan arbetsgivare och arbetstagare och mellan uppdragsgivare och uppdragstagare.

I det internationella samarbetet har intresset för korruptionsbekämpning vuxit markant under senare år. Sverige har under den senaste tioårsperioden tillträtt ett flertal internationella instrument på korruptionsbekämpningens område. Bland dessa finns Förenta nationernas (FN) konvention mot korruption, Organisationens för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden samt Europarådets straffrättsliga och civilrättsliga konventioner mot korruption och tilläggsprotokollet till den förstnämnda. Vidare har det inom Europeiska unionen antagits rättsakter som tar sikte på kampen mot korruption, t.ex. rådets rambeslut 2003/568/RIF av den 22 juli 2003 om kampen mot korruption inom den privata sektorn.

Även rent nationella åtgärder finns att redovisa. Så inrättades år 2003 inom Åklagarmyndigheten en särskild riksenhet mot korruption. Det främsta syftet med åtgärden var att förbättra förutsättningarna för korruptionsbekämpning genom att koncentrera lagföringen av korruptionsbrott till en enda enhet med specialiserade åklagare.

Mutbrottslagstiftningen har kritiserats

I en tid som präglas av ökad vaksamhet mot korruption är det naturligt att intresset riktas mot den straffrättsliga reglering som finns på området. Av skilda aktörer har därvid kritik riktats mot den nuvarande regleringen.

Den framförda kritiken har dels varit av semantisk och systematisk art, dels tagit sikte på regleringens innehåll. I den förra delen har det bl.a. gjorts gällande att givande och tagande av muta borde vara reglerat i samma kapitel i brottsbalken och att begreppet bestickning – såsom svårförståeligt för allmänheten – borde utmönstras ur lagtexten. I den senare delen har det ansetts att regleringen är otydlig och att det är svårt att utläsa av lagtexten om ett visst handlande är brottsligt eller inte. Kritiken tar här sikte på kravet att den mottagna eller lämnade belöningen ska vara ”otillbörlig”. Vidare har det ansetts att den personkrets som omfattas av mutansvaret inte bör bestämmas genom användning av arbetstagarbegreppet och en uppräkningslista av de uppdragstagare som omfattas av ansvaret. I stället borde avgränsningen ske genom en legaldefinition som sätter skyddet för mottagarens ställning, uppdrag eller tjänst i centrum. Det har också efterlysts ett tydliggörande av vilka intressen mutbrottslagstiftningen ska skydda och gjorts gällande att dessa skyddsintressen är olika för privat respektive offentlig sektor. Somliga kritiker har därvid menat att den nuvarande generella regleringen av mutansvaret har bidragit till att förta en del av allvaret i korruption inom den offentliga sektorn. Det har ansetts att man med begreppet korruption i första hand bör förstå missbruk av offentlig tjänst för egen vinning och att mutansvaret på den privata sektorn skulle kunna rymmas inom en modifierad reglering av trolöshetsbrotten.

Ett ökat inslag av självreglering bör övervägas

Regleringen av mut- och bestickningsbrotten visar på den konflikt som ibland kan uppkomma mellan å ena sidan intresset av en allmängiltig strafflagstiftning med förutsättningar att stå sig över tiden och å andra sidan enskildas anspråk på konkret vägledning när det gäller omfattningen av det straffbara området.

Från näringslivets organisationer efterfrågas inte sällan klarare besked i lagtext om vad som ska anses vara tillåtna respektive otillåtna former för beslutspåverkan i affärlivet. Det görs då gällande att det nuvarande otillbörlighetskravet ger en otillräcklig vägledning för gränsdragningen mellan vad som är mutor och vad som är godtagbara kontakt- och relationsbefrämjande förmåner. Det har också framhållits att lagens förarbeten inte innehåller tillräckliga råd och anvisningar i detta hänseende.

Att förhållandet till kunderna ofta är helt avgörande för ett företags framgång och fortlevnad är oomtvistat. Det är därför förståeligt att företrädare för näringslivet reser krav på klara och detaljerade förhållningsregler på området. Emellertid finns det i detta och andra fall en gräns för hur detaljerad en allmängiltig reglering kan göras. En alternativ lösning är därför att som ett led i självregleringen inom näringslivet åstadkomma en samlad och brett förankrad uppfattning om vad som ska vara tillåtna kontakt- och relationsbefrämjande förmåner. Detta bör ske genom att det utarbetas en kod för beslutspåverkan inom näringslivet.

Uppdraget

En särskild utredare ska utses och ges ett tvådelat uppdrag. Han eller hon ska för det första göra en översyn av mutbrottslagstiftningen i syfte att åstadkomma en modernare samt mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar. För det andra ska det vara utredarens uppgift att i dialog och nära samarbete med berörda intressenter ta fram förslag till en kod för beslutspåverkan inom näringslivet.

En översyn av mutbrottslagstiftningen

Det samordnade mutansvaret för privat och offentlig sektor

Sedan den 1 januari 1977 gäller att mutansvaret för arbets- och uppdragstagare i privat och offentlig verksamhet är samordnat. Dessförinnan fanns regleringen för den privata sektorn på annan plats än i brottsbalken och var annorlunda utformad än den som gällde för offentlig verksamhet. Som skäl för förändringen åberopades bl.a. att det allmänna i allt högre grad hade kommit att inrikta sin verksamhet på andra funktioner än de myndighetsutövande, dvs. uppgifter som även fullgjordes inom den privata sektorn. Dessutom hade anställningsförhållandena i privat och offentlig sektor blivit så lika att det var rimligt att alla anställda agerade under samma principiella ansvar (prop. 1975/76:176 s. 30 f.).

Utredaren ska överväga om några fördelar skulle stå att vinna med en reglering av mutansvaret som inte längre är samordnad för privat och offentlig verksamhet. Häri ligger att mot bakgrund av dagens förhållanden göra en förnyad värdering av de skäl som åberopades till stöd för 1977 års reform. Inom ramen för detta ska utredaren analysera och ta ställning till vilka skyddsintressen som bör ligga till grund för en modern reglering av mutbrott och bestickning. Om förändringar föreslås, ska utredaren redovisa hur förslagen förhåller sig till och inverkar på andra gärningstyper som kan sägas innefatta oegentligt beteende i ett förtroendeförhållande eller på annat sätt har korruptionsanknytning, t.ex. trolöshet mot huvudman.

Personkretsen

I 20 kap. 2 § andra stycket brottsbalken anges den krets av personer som kan träffas av straffansvar för mutbrott. På grund av hänvisning från 17 kap. 7 § blir den kretsen avgörande också för avgränsningen av brottet bestickning. Till kretsen hör inte bara arbetstagare utan även de uppdragstagare och funktionärer i övrigt som räknas upp i bestämmelsen.

Det har gjorts gällande att denna detaljerade och delvis överlappande uppräknings av personer gör bestämmelserna svår-tillämpade och att uppräkningsen borde ersättas av en legal-

definition som sätter skyddet för mottagarens uppdrag eller tjänst i centrum.

Mot denna bakgrund ska utredaren överväga och ta ställning till om lagen på annat sätt eller enklare än för närvarande bör ange de personer som kan göra sig skyldiga till mutbrott. Utredaren ska vid sina överväganden och vid utformningen av eventuella förslag särskilt beakta Sveriges internationella åtaganden, som i flera fall utgjort skälen för senare års tillägg till och ändringar i personkretsen.

Otillbörligheten

Användningen av begreppet ”muta eller annan otillbörlig belöning” för att bestämma vad som ska vara mutbrott och bestickning gör att det straffbara området inte kan utläsas direkt ur lagtexten.

Till stöd för konstruktionen har traditionellt anförts dels att vad som är otillbörligt beror på sed och bruk i samhället och vid varje tid rådande uppfattning och därför knappast kan preciseras i lagtext, dels att konstruktionen därmed är resultatet av ett avsiktligt och nödvändigt ställningstagande från lagstiftarens sida, dels att närmare ledning för tolkning av begreppet får ges i rättspraxis.

Mot varandra har här vägt å ena sidan intresset av en flexibel reglering som är tillräckligt vid för att träffa straffvärda fall av otillåten påverkan i ett föränderligt samhälle och å andra sidan de berättigade förväntningar som både enskilda personer och näringslivet har på en tydlig lagstiftning vars tillämpning inte uppfattas som slumpmässig och som inte leder till osäkerhet om vilka beteenden som är förbjudna. Det finns skäl att på nytt överväga om denna avvägning har gjorts på ett ändamålsenligt sätt. Utredaren ska därför utreda och ta ställning till om några förändringar är påkallade i detta hänseende, t.ex. på så sätt att otillbörlighetsbegreppet ersätts av en tydligare formulerad förutsättning för straffansvar eller att dess innebörd på annat sätt förtydligas. Att bestämma innehållet i begreppet genom angivande av bestämda värdegränser för tillåtna belöningar eller förmåner ingår dock inte i uppdraget.

Övervägandena i denna del ska samordnas med den del av utredarens uppdrag som avser att ta fram en kod för besluts-påverkan inom näringslivet.

Påpekanden från internationella övervakningsorgan

Flera av de internationella instrument som Sverige har tillträtt på korruptionsbekämpningens område är försedda med övervakningsmekanismer. Inom ramen för dessa utvärderas löpande hur konventionsstaterna uppfyller de åtaganden som instrumenten innehåller. I anledning av sådan utvärdering har vissa frågor om den svenska regleringen uppkommit, bl.a. omfattningen av straffansvaret för bestickning och avsaknaden av uttrycklig kriminalisering av s.k. handel med inflytande.

Vid bedömningen av Sveriges efterlevnad av OECD-konventionen om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden har det inom OECD:s arbetsgrupp mot bestickning rekommenderats att kretsen av personer som åtnjuter bestickningsskydd utvidgas till att omfatta också valda tjänstemän i internationella organisationer där Sverige inte är medlem. Inom ramen för sina överväganden i övrigt om personkretsens utformning ska utredaren analysera denna kritik och vid behov föreslå åtgärder för att komma till rätta med den.

Av artikel 12 i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption framgår att staterna ska kriminalisera s.k. handel med inflytande. Det som ska göras straffbart är bl.a. att utlova, lämna eller erbjuda en otillbörlig förmån till någon som påstår eller bekräftar sig kunna utöva ett oegentligt inflytande över t.ex. en offentlig tjänsteman, parlamentariker eller minister. Mot tillämpningen av denna artikel har Sverige reserverat sig och då anfört att straffvärd påverkan av personer som träffas av beskrivningen redan är kriminaliserad och att en kriminalisering i övrigt i enlighet med artikeln mycket lätt kunde komma i strid med den grundläggande rättigheten att i en demokrati kunna yttra sin mening och på så sätt söka påverka makthavare och andra (prop. 2003/04:70 s. 33). Det övervakningsorgan som utvärderar staternas efterlevnad av Europarådskonventionen – Gruppen av stater mot korruption (GRECO) – har under senare tid i flera fall rekommenderat andra konventionsstater att ompröva sina på motsvarande grunder gjorda reservationer. Frågan togs också upp under gruppens senaste utvärderingsbesök här i augusti 2008 och en rekommendation av samma innebörd kommer av allt att döma att inom kort riktas också mot Sverige. Mot denna bakgrund ska utredaren på nytt överväga behovet av en kriminalisering av handel med inflytande

och i förekommande fall föreslå hur ett sådant straffansvar bör utformas.

Övrigt

Utredaren ska utreda och ta ställning till om det i lagtexten bör införas exemplifieringar som anger när ett givande respektive tagande av muta ska anses som ett grovt brott. Sådan ledning saknas för närvarande.

I den mån det inte redan följer av uppdraget i övrigt ska utredaren därutöver göra en redaktionell översyn av regleringen av brotten mutbrott och bestickning. Häri ingår att överväga om en annan brottsbenämning än den nuvarande bör införas för den handling som består i att ge en muta. Även frågan om i vilket eller vilka kapitel i brottsbalken de båda brotten bör vara placerade ska utredas.

En kod för beslutspåverkan inom näringslivet

Av artikel 12.1 i Förenta nationernas konvention mot korruption framgår att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga korruption på den privata sektorn. Enligt artikel 12.2 kan åtgärder i detta syfte bl.a. bestå i att främja utveckling av uppförandekoder för kommersiell verksamhet.

Det står klart att det förebyggande arbetet mot korruption är av stor betydelse och att uppförandekoder är ett verksamt medel i detta arbete. På global nivå har en sådan kod tagits fram av Internationella handelskammaren (ICC). För svenska förhållanden finns den av Institutet mot mutor framtagna skriften "Vägledande etiska regler för kontakt- och relationsbefrämjande förmåner i affärsverksamhet".

Konventionsåtagandet innebär att det ankommer på Sverige att bedriva ett aktivt arbete för att förebygga korruption på den privata sektorn. Mot denna bakgrund ska det vara en uppgift för utredaren att med hjälp av och i nära samverkan med näringslivets organisationer och andra berörda utarbeta ett förslag till en kod för beslutspåverkan inom näringslivet. Koden ska vara ett led i självregleringen inom näringslivet och ha som syfte att sammanfatta och utveckla god svensk praxis på området. I sitt arbete ska

utredaren beakta och bygga vidare på de dokument som tagits fram av ICC och Institutet mot mutor.

En självklar målsättning med koden ska vara att med större precision än vad som är möjligt i en allmängiltigt utformad lagtext ge så klara besked som möjligt om vad som är tillåtna kontakt- och relationsbefrämjande förmåner i affärsverksamhet. En utgångspunkt för arbetet ska därför vara att det mot en person som följt kodens rekommendationer normalt inte med fog ska kunna göras gällande att han eller hon har gjort sig skyldig till mutbrott eller bestickning. Däremot kan inte sådana krav på precision ställas att allt handlande som strider mot koden med nödvändighet också ska betraktas som brottsligt.

I uppdraget ingår även att föreslå på vilket sätt, av vilket organ och med vilken finansiering koden ska förvaltas för framtiden. Vid utarbetandet av sitt förslag i denna del ska utredaren beakta att uppgifterna för ett sådant organ bl.a. bör innefatta att slutligt fastställa koden efter genomförd remissbehandling, att bistå användarna med rådgivning och tolkning i frågor om tillämpning av koden, att hålla kontakt med användarna av koden och samla in erfarenheter av dess praktiska tillämpning, att på grundval av detta med jämna mellanrum ta fram en rapport över kodens tillämpning och att vid behov uppdatera och vidareutveckla koden.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Skulle utredaren finna att uppdraget kräver att han eller hon tar upp även andra frågor än dem som hittills nämnts, får utredaren göra det.

Utredaren ska redovisa gällande rätt och eventuellt pågående lagstiftningsarbete i länder som utredaren bedömer vara av intresse och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade. Regleringen i andra nordiska länder bör ges en särskild belysning och beaktas i arbetet.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare ska all statistik som utredaren kan komma att redovisa vara köns- och åldersuppdelad.

Utredarens arbete med att ta fram förslag till en kod för beslutspåverkan inom näringslivet ska bedrivas inom en till honom eller henne knuten arbetsgrupp med representation av näringslivets organisationer. I detta arbete ska utredaren vinnlägga sig om ett

mycket nära och förtroendefullt samarbete med berörda intressenter. Även vid fullgörande av övriga delar av uppdraget ska utredaren vid behov inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer.

Utredaren ska föreslå de författningsändringar som bedöms vara behövliga.

Utredaren ska redovisa vilka budgetära konsekvenser förslagen kan komma att medföra och lämna förslag på hur dessa kostnader kan finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2010. Om utredaren anser det lämpligt, kan någon del av uppdraget redovisas i ett delbetänkande.

(Justitiedepartementet)



**Bekämpa utpressning och mutor:
ICC:s uppförandekod och
rekommendationer**

Antikorruptionskommittén

Utgåva 2005

International Chamber of Commerce

Näringslivets världsorganisation
38, Cours Albert 1er, 75008 Paris, Frankrike
Telefon +33 1 49 53 28 28 Fax +33 1 49 53 28 59
Internet www.iccwbo.org E-post icc@iccwbo.org

Del I: Uppförandekod för att bekämpa utpressning och mutor

Inledning

Denna uppförandekod är tänkt som en metod för självreglering av näringslivet mot bakgrund av gällande nationell lagstiftning. Att den frivilligt accepteras av affärsföretag kommer att bidra till en hög integritetsnivå vid affärstransaktioner, både mellan företag och myndigheter och företag sinsemellan. Koden kommer att spela en viktig roll när det gäller att hjälpa företagen att fullgöra sina lagstadgade skyldigheter och att följa de många initiativen mot korruption på internationell nivå. Den utgör också en lämplig utgångspunkt för att motstå försök till utpressning.

Denna uppförandekod är av generell natur och talar om vad som anses vara god affärssed men saknar direkt juridisk verkan. Alla företag ska följa gällande lagar och bestämmelser i de länder där de är etablerade och verksamma samt denna kod, både till bokstav och andemening. Medan att få slut på omfattande utpressning och mutor där politiker och högre tjänstemän är inblandade fortfarande har högsta prioritet föreskriver 2005 års reviderade utgåva av koden också åtgärder mot s.k. smörjningsbetalningar (facilitation payments) till lägre tjänstemän.

I denna kod avser termen "företag" varje person eller enhet som sysslar med affärer eller andra ekonomiska aktiviteter, oavsett om det är i vinstsyfte, och omfattar alla enheter som kontrolleras av en stat eller en territoriell enhet i staten. Den omfattar ett moderbolag med underordnade dotterbolag.

Hur framgångsrik ICC:s kod blir beror på "tonen i toppen": att klart budskap från verkställande direktören att det är förbjudet med mutor och utpressning och att ett effektivt efterlevnadsprogram kommer att genomföras.

För att lämna ytterligare vägledning vid genomförandet av denna kod har ICC:s antikorrptionskommitté publicerat "Företagets uppförandekod för att förhindra korruption" I varje artikel nedan ges en kort hänvisning till respektive kapitel i denna handbok.

Artikel 1: Förhindra mutor och utpressning

Företag ska förhindra mutor och utpressning vid varje tillfälle och i alla former, oavsett om det är direkt eller indirekt, däribland genom ombud eller andra mellanmän:

- a) Bestickning/mutbrott är erbjudande, löfte, givande eller accepterande av varje otillbörlig penningmässig eller annan förmån till eller från:
- en offentlig tjänsteman på nationell, lokal eller internationell nivå;
 - ett politiskt parti, en partitjänsteman eller -kandidat samt
 - en chef, tjänsteman, anställd eller ett ombud i ett privat företag

i syfte att erhålla eller behålla en affärsmässig eller annan otillbörlig förmån, t.ex. i samband med myndighetstillstånd, beskattning, tull, rättsliga åtgärder och rättegångar.

- b) Utpressning eller påtryckning är krav på muta, oavsett om den är förenad med hot ifall begäran avslås. ”Mutor” i denna kod omfattar utpressning.
- c) Företag ska inte (i) återföra någon del av avtalad betalning till regeringstjänstemän eller till den andra avtalspartens anställda, eller (ii) utnyttja mellanmän som t.ex. ombud, underleverantörer, konsulter eller tredje män för att kanalisera betalningar till regeringstjänstemän eller till den andra avtalspartens anställda, deras släktingar, vänner eller affärskontakter.

Att definiera mutor är det centrala temat i kapitel 3 i handboken. I kapitel 6 avhandlas förhindrande av mutor mellan privata företag.

Artikel 2: Ombud och andra mellanmän

Företag ska informera alla ombud och andra mellanmän om sin antikorrupsions-policy och klargöra sina förväntningar på att alla aktiviteter för deras räkning utförs i överensstämmelse med deras policy. Särskilt ska företag vidta de åtgärder som står i deras makt för att säkerställa

- a) att varje betalning som lämnas till ett ombud inte motsvarar mer än en skälig ersättning för legitima tjänster som utförs av ett sådant ombud;

- b) att inte någon del av en sådan betalning överlämnas av ombudet som en muta eller på annat sätt i strid mot denna uppförandekod;
- c) att ombud uttryckligen förbinder sig att inte lämna mutor. Företag ska i sina avtal inkludera bestämmelser för att avsluta överenskommelser med ombud om muta lämnas, utom överenskommelser med ombud som utför rutinmässiga administrativa uppgifter eller kontorsuppgifter;
- d) att de upprätthåller en förteckning över namn, anställningsvillkor och betalningar till alla ombud som anlitas av dem i samband med transaktioner med myndigheter, staten eller privata företag. Denna förteckning ska vara tillgänglig för granskning av revisorer och av behöriga statliga myndigheter under sekretessvillkor.

Ovannämnda bestämmelser gäller alla ombud eller mellanmän som anlitas av företaget för att erhålla beställningar eller tillstånd, däribland handelsresande, tullombud, advokater och konsulter.

I kapitel 4 i handboken behandlas frågor som uppkommer i samband med att ombud och andra mellanmän anlitas.

Artikel 3: Avtal för joint ventures och vid utkontraktering

Företag ska vidta de åtgärder som står i deras makt för att säkerställa att bestämmelser mot mutor som överensstämmer med denna uppförandekod accepteras av deras joint-venturepartners som tillämpliga på joint venture-företaget och av parter i utkontrakteringsavtal.

I kapitel 3 (s. 50–52) berörs joint venture-företagens roll.

Artikel 4: Bidrag till politiska partier och välgörande ändamål samt sponsring

- a) Företag ska följa gällande lagar när bidrag lämnas till politiska partier, partitjänstemän och partikandidater, och alla krav för offentliggörande ska uppfyllas. Mängden och tidpunkten för

bidrag till politiska partier ska granskas så att det säkerställs att bidragen inte används som en förevändning för mutor.

- b) Företag ska vidta de åtgärder som står i deras makt för att säkerställa att deras bidrag till välgörande ändamål samt sponsring inte används som en förevändning för mutor. Bidragsgivande till välgörande ändamål samt sponsring ska ske öppet och i överensstämmelse med gällande lagar.
- c) Företag ska upprätta ändamålsenliga kontroller och rutiner för att säkerställa att inte olämpliga bidrag lämnas till politiska partier eller välgörande ändamål. Bidrag till organisationer där framstående politiska personer, deras släktingar, vänner eller affärskontakter medverkar ska granskas med särskild uppmärksamhet.

Bidrag till politiska partier diskuteras ytterligare i kapitel 7 i handboken.

Artikel 5: Gåvor, gästfrihet och omkostnader

Företag ska inrätta rutiner som omfattar erbjudande om eller mottagande av gåva, gästfrihet eller omkostnader för att säkerställa att sådana arrangemang (a) begränsas till skäliga och äkta utgifter och (b) inte på otillbörligt sätt påverkar, eller kan bedömas påverka, resultatet av en anskaffning eller annan affärstransaktion.

Gåvor, gästfrihet och omkostnader är en av de fyra kritiska punkter som analyseras i kapitel 3 (s. 49–50).

Artikel 6: ”Smörjningsbetalningar”

- a) Företag ska inte lämna ”smörjningsbetalningar” (facilitation payments). I den händelse att företaget, efter lämpligt övervägande från ledningens sida, bestämmer att ”smörjningsbetalningar” inte helt kan undvikas, ska det inrätta kontroller och rutiner för att säkerställa att användningen begränsas till små betalningar till lägre tjänstemän för rutinåtgärder som företaget har rätt till.

- b) Behovet av fortsatt användning av ”smörjningsbetalningar” ska granskas regelbundet i syfte att avskaffa dem så snart som möjligt.

Den kritiska frågan om ”smörjningsbetalningar” undersöks även i kapitel 3 (s. 43–48) i handboken.

Artikel 7: Företagspolicies

I syfte att förhindra mutor och utpressning ska företag införa omfattande policies eller koder som avspeglar denna uppförandekod liksom företagens särskilda förhållanden och specifika affärsmiljö. Dessa policies eller koder ska

- a) ge vägledning och träning i att identifiera och undvika mutor eller utpressning i företagets dagliga affärer;
- b) erbjuda konfidentiella kanaler så att man kan ta upp frågor, få råd eller rapportera överträdelser utan att behöva vara rädda för repressalier;
- c) omfatta disciplinära åtgärder som sanktion för tjänstefel och
- d) gälla alla underordnade dotterföretag, utländska och inhemska.

I kapitel 2 i handboken undersöks företagets ansvar när det gäller att tillhandahålla medel för att bekämpa utpressning och mutor. Frågan om moderföretagets ansvar för underordnade dotterföretag behandlas i kapitel 3 (s. 50–51).

Artikel 8: Ekonomisk bokföring och revision

- a) Alla ekonomiska transaktioner ska registreras korrekt i lämpliga bokföringsböcker som är tillgängliga för granskning av styrelser i förekommande fall, eller motsvarande organ, liksom revisorer.
- b) Det får inte finnas några inofficiella eller hemliga konton, det får inte heller utfärdas några dokument som inte korrekt registrerar de transaktioner de hänför sig till.
- c) Företag ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att upprätta oberoende revisionssystem, antingen genom interna eller

externa revisorer, för att uppdaga alla transaktioner som bryter mot denna uppförandekod. Lämplig rättelseåtgärd måste sedan vidtas.

- d) Företag ska följa alla bestämmelser i nationella skattelagar och -föreskrifter, däribland sådana som förbjuder avdrag av någon form av mutor från den beskattningsbara inkomsten.

I kapitel 5 i handboken lämnas ytterligare vägledning om ekonomisk bokföring och revision.

Artikel 9: Ansvarsområden

Styrelsen eller annat organ med det yttersta ansvaret för företaget ska:

- a) vidta tillräckliga åtgärder för att säkerställa att denna uppförandekod följs, t.ex.
- göra resurser tillgängliga och stödja ledningen vid genomförandet av de företagspolicies som avspeglar den;
 - upprätta och upprätthålla lämpliga kontrollsystem och rapporteringsrutiner, inklusive oberoende revision;
- b) införa sanktioner av överträdelser och vidta lämplig rättelseåtgärd och
- c) på lämpligt sätt offentliggöra genomförandet av dess policies eller koder mot korruption.

Styrelsens revisionsutskott eller annat organ med liknande ansvarsområde ska regelbundet och oberoende granska att denna uppförandekod följs och vid behov rekommendera korrigerande åtgärder eller policies. Det kan göras som en del av ett större system av granskningar av uppfyllelse inom företaget.

I kapitel 2 i handboken behandlas specifikt företagens ansvarsområden i kampen mot korruptionen.



**Företagets uppförandekod
för att förhindra korrruption**

Modellkod

Företagets uppförandekod för att förhindra korruption

ICC har utgivit uppförandekoden "Extortion and Bribery in International Business". I kodens artikel 7 "Företagskoder" anges att företag bör utforma sina egna uppförandekoder som är förenliga med den generella uppförandekoden. Företag skall vidare utarbeta klara policier, riktlinjer och utbildningsprogram för implementering och sanktionering av uppförandekoden.

Föreliggande text kan tjäna som förlaga vid utarbetandet av företagsspecifik policy och uppförandekod.¹

I. Affärsetik – företagsledningen en förebild

Alla medarbetare måste uppträda på sådant sätt att inga personliga beroenden eller förpliktelser uppstår gentemot omvärlden.

Vid alla affärstillfällen måste gällande lagar och föreskrifter beaktas såväl inom landet som utomlands. Ett stabilt affärsmässigt samarbete till nytta för alla parter kan endast uppnås vid sund konkurrens och med strikt iakttagande av gällande bestämmelser. Korruption, trolöshet och bedrägeri snedvrider konkurrensen, leder till högre kostnader, förstör förtroendet från kunder och leverantörer, äventyrar konkurrenskraften och slutligen våra arbetsplatser.

Företagsledningen har till uppgift att se till att berörda medarbetare känner till och följer relevanta lagar och bestämmelser. Ledningen ansvarar också för att de ramvillkor fastläggs, vilka förhindrar korruption. Med detta som syfte skall alla medarbetare i företaget få ta del av principerna i dessa riktlinjer. Medarbetarna förpliktigar sig att följa riktlinjernas etiska principer. Att dessa principer efterlevs skall regelbundet kontrolleras.

¹ Föreliggande text togs ursprungligen fram av ICC Deutschland. Översättning och bearbetning Gull-May Persson och Tell Hermanson, ICC Sweden

Mot dessa etiska principer bryter den som:

- erbjuder, utlovar, beviljar eller godkänner fördelar för en affärspartner/en myndighet eller dess medarbetare vid uppdragsgivning eller leverans
- omvänt kräver, försäkras sig om eller mottager fördelar av en affärspartner/en myndighet vid uppdragsgivning eller leverans
- förskaffar sig själv eller tredje person direkt eller indirekt ooberättigade fördelar på uppdragsgivarens bekostnad
- deltar i anbudskarteller vid upphandling

Företagsledningen skall uppträda som goda förebilder. Styrelse och företagsledning måste förhålla sig etiskt oklanderligt. Deras förebildsfunktion måste fortlöpande upprätthållas genom ett ärligt och rättvist uppträdande. Företagsledningen skall också offentligt framhålla, att de och deras företag under inga omständigheter tolererar korrupta beteendemönster.

Etiskt oklanderliga förhållanden på arbetsplatsen betyder i huvudsak ärlighet och rättvisa i umgänget med andra medarbetare liksom med kunder, leverantörer, konkurrenter, myndigheter och allmänheten. Ett företags integritet och goda rykte ligger i personalens händer.

II. Regler för personalen

1. Vi umgås korrekt med affärskontakter och myndigheter

Vårt företag övertygar genom produkternas eller tjänsternas pris, prestation, kvalitet och kompetens. Vi behandlar alla våra affärskontakter på ett juste sätt.

Företaget tillåter inte att konkurrensen påverkas av eller snedvrids genom bestickning, bedrägeri, företagsspioneri, stöld eller tvång. Deltagande i kartellöverenskommelser får inte äga rum.

Medarbetare, som på ett ohederligt sätt försöker påverka affärskontakter eller myndigheter, blir – oaktat straffrättsliga konsekvenser- disciplinärt och arbetsrättsligt ställda till svars.

2. Affärskontakter och myndigheter umgås korrekt med oss

Försök från affärskontakter eller myndigheter, att på ett ohederligt sätt påverka företagets personal i deras beslut tolereras inte; de anmäls till vederbörande ledning. Medarbetare, som låter sig påverkas på ett ohederligt sätt, av kunder eller leverantörer, blir – oaktat straffrättsliga konsekvenser – disciplinärt och arbetsrättsligt ställda till svars.

3. Gåvor hanteras på ett ansvarsfullt sätt

Gåvor skall i princip vare sig givas eller tagas.

Detta gäller såväl penningssummor som övriga gåvor. Som penninggåvor betraktas alla belopp oavsett form eller valuta. Till sakgåvor räknas varje föremål av något värde. Även resor, tjänster, reklampremier och rabatter betraktas som gåvor.

Reklampresenter skall värdemässigt vara så utformade, att de inte placerar mottagaren i en beroendeställning. De måste väljas enligt principen att allt som kan uppfattas som oredlighet och felaktighet måste förhindras för såväl givare som mottagare. Vid tveksamhet skall avgörandet ligga hos överordnad.

Vid kontakter med myndigheter gäller särskilda regler.

Utomlands skall gåvorna motsvara respektive lands seder och bruk. Även här måste man beakta att ingen beroendeställning uppstår och man skall noga iaktta gällande lagar och förordningar i såväl in- som utland. Överordnad skall informeras om dylika gåvor.

4. Vi skiljer klart mellan affärs- och privatområdet

För utgifter, som är svåra att särskilja som affärsmässiga eller privata skall betalas privat. Ju högre position i företaget desto tidigare kan detta förväntas.

5. Vi undviker intressekonflikter genom bisysslor respektive delägarskap

Genom kontrakt måste säkerställas att bisysslor och delägarskap från medarbetarnas sida inte utnyttjas på ett sådant sätt att företaget kommer till skada.

Bisysslor och delägarskap av medarbetarna hos affärspartners och konkurrenter skall skriftligen anmälas och i förekommande fall beviljas av företaget. Denna anmälningsplikt föreligger inte vid förvärv av börsnoterade aktier eller förmögenhetsplacering i inte alltför betydande omfattning.

Kretsen av berörda personer skall inte bara begränsas till de anställda, utan även till makar, partner eller andra närstående personer skall innefattas.

6. Företagsledningen beslutar om donationer

Donationer måste falla inom de ramar som rättsordningen anger och skall uteslutande beslutas av företagsledningen. Särskilt gäller detta för donationer till politiska partier.

III. Interna organisationsåtgärder

1. Attest, funktionsuppdelning och fullständig dokumentation

Användning av attestfunktion, uppdelning av oförenliga funktioner och strikta föreskrifter om en fullständig redovisning är lämpliga åtgärder för att förebygga oegentligheter framför allt vid uppdrag och leveranser. Dubbel bokföring eller dubbla konton får inte förekomma.

Inom ramen för funktionsuppdelning skall om möjligt tas hänsyn till den strikta uppdelningen mellan beslut, utförande, kontroll och rapport.

2. Personalomflyttningar inom känsliga områden

När det är möjligt och ekonomiskt genomförbart, sker inom vissa korruptionsutsatta befattningar en lämplig personalrotation. Därvid är det emellertid viktigt att klargöra att en sådan rotation inte skall betraktas som en diskriminering av den berörda medarbetaren.

3. Leverantörsalternativ

Redan på ekonomiska grunder skall ett företag tänka på att regelbundet inhämta olika anbud. Ensidigt beroende kan därmed effektivt motarbetas.

4. Förtroendeperson

Företagsledningen skall se till att korruption förhindras. Medarbetarna förväntas följa informationsplikt om korrupta förhållanden. Varje medarbetare blir medansvarig om han eller hon har kännedom om korrupta förhållanden och inte anmäler detta. Företaget bör därför inrätta eller utse en oavhängig neutral tjänst som en samtalspartner. Utformningen rättar sig i detalj efter företagets storlek, struktur och marknadsbetingelser. Personen kan vara en förtroendeperson/neutral tjänst i företaget, men också en revisor eller advokat utanför företaget. Det sistnämnda lämpar sig kanske för mindre företag, medan för större företag t ex chefsjuristen skulle kunna utses. Förtroendepersonen skall varken komma från revisionsavdelningen eller säkerhetsavdelningen, eftersom annars ställningen som neutral person inte kan garanteras.

En medarbetare, som följer sin informationsplikt, får inte utsättas för olägenhet därav. Dylig information måste ovillkorligen behandlas förtroligt. Genom företagsinterna undantag från disciplinära och arbetsrättsliga åtgärder kan uppmuntran till avslöjande och därmed till skadebegränsning åstadkommas.

5. Utbildning och fortbildning

Förhindrande av korruption och korrupta förhållanden måste förutom i förhållningsregler inom företaget och i anställningsavtal också komma till uttryck inom området ut- och fortbildning. Genom riktad information och undervisning kan känslan för korrekt uppförande stärkas hos de anställda. Inom korruptionsutsatta områden såsom försäljning, inköp, forskning och utveckling skall särskilt anpassad information utformas.

IV Kontroll och sanktioner

1. Sannolikhetsprövning

Erfarenheten visar, att organisatoriska regler endast har framgång, om de åtföljs av motsvarande kontrollåtgärder. Dessa verkställs genom lämplig kontroll och sannolikhetsprövning.

2. Förstärkt revision

Avslöjandet av olagliga handlingar (t. ex. bestickning, muta, bedrägeri eller trolöshet) är inte enkelt. Genom inrättande respektive förstärkning av revisionsavdelningen kan förbättringar uppnås. Revisionen skall utföras med tyngdpunkt även på förebyggande funktioner och rekommendationer. Detta omfattar bland annat iakttagande av styrelse-/företagsledningsdirektiv, formell och materiell redovisning, de interna kontrollsystemens funktionsduglighet och effektivitet, vederbörligt uppgiftslämnande, innehållet i ekonomiska riktlinjer, funktionsduglighet och verkan av regler för undvikande av förmögenhetsförluster. Samarbetet mellan revisionsavdelning och övriga avdelningar inom företaget är därvid viktigt.

Det är tillrådligt att revisionsavdelningen omedelbart kopplas till styrelse- respektive företagsledning. Detta motsvarar också dessa personers icke delegerbara ledningsansvar för företaget och dess anställda.

3. Sanktioner

Vid överträdelse av företagets gällande förhållningsregler och lagliga föreskrifter skall erforderliga organisatoriska, disciplinära och rättsliga åtgärder tillgripas, för att – oaktat straffrättsliga konsekvenser – på lämpligt sätt reagera på de uppdagade överträdelserna och motverka framtida brott. Detta kan – beroende på brottets svårighetsgrad – även leda till avsked från arbetsplatsen.



Vägledande etiska regler

För kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet

FÖRORD

I debatten kring etiken inom affärslivet har under de senaste årtiondena korruptionsproblemen uppmärksammats alltmera, såväl internationellt som i Sverige. På det internationella planet har olika offentliga och icke-offentliga organ och organisationer vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med problemen. Bl.a. har OECD och EU antagit konventioner i ämnet och inom Europarådet arbetar man med ett ambitiöst konventionsprojekt. Inom den privata sektorn har Internationella Handelskammaren (ICC) – affärslivets internationella topporganisation – under aktiv medverkan från svensk sida, bl.a. via Institutet Mot Mutor (IMM), sammanställt förhållningsregler (Rules of Conduct) i ett dokument med titeln Combating Extortion and Bribery: ICC Rules of Conduct and Recommendations (Bekämpa utpressning och mutor: ICC:s uppförandekod och rekommendationer). Ett antal ledande svenska företag och banker har redan ställt sig bakom reglerna.

ICC-dokumentet innehåller tre huvudkapitel. Det första huvudkapitlet, Rules of Conduct to Combat Extortion and Bribery, är utformat efter mönster av de välkända ICC-koderna på marknadsföringens område. Kapitlet ingår i denna skrift som bilaga. Det andra, ICC Follow-up and Promotion of the Rules, innehåller uppföljningsaktiviteter från ICC:s Antikorruptionsenhet för att marknadsföra förhållningsreglerna. Antikorruptionskommitténs syfte är att uppmuntra självreglering hos företag för att bemöta och

motverka utpressning och mutor. I det tredje huvudkapitlet, Cooperation with International Organizations and National Governments, uppmanas regeringar och internationella organisationer att vidta effektiva åtgärder mot korruptionen.

Erfarenheterna från IMM:s omfattande informations- och rådgivningsverksamhet visar att företag, organisationer och andra sammanslutningar som drivs i privaträttsliga former behöver regler som ger handfast vägledning om hur de bör förhålla sig till användningen av personliga förmåner i leverantörs-, inköps- och andra kommersiella omvärldsrelationer. IMM har därför, med utgångspunkt från ICC:s Rules of Conduct och ICC:s väletablerade Regler för säljfrämjande åtgärder och på grundval av de egna erfarenheterna sammanställt dessa Vägledande etiska regler för kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet.

En regelsamling av detta slag har framstått som särskilt angelägen eftersom gällande svenska lagbestämmelser om bestickning och mutbrott, som ju omfattar även korruption inom den icke-offentliga samhällssektorn, inte ger mycket ledning när man inom den sektorn skall söka bestämma om en viss förmån är tillåten eller inte. Rättspraxis gäller huvudsakligen korruptiva förfaranden inom den offentliga sektorn. Denna praxis kan enligt auktoritativa riksdagsuttalanden endast ge begränsad vägledning för bedömningen av korruptiva förfaranden riktade mot personer inom näringslivet. Tillämpningsproblem uppstår även när man med hjälp av marknadsföringslagens generalklausul skall söka dra gränslinjen mellan godtagbar promotion och korruptiv marknadsföring.

Som ett komplement till IMM:s vägledande etiska regler finns Företagets policy mot mutor - handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor. Fogat till handledningen finns också ett antal exempel på policier mot mutor som har tagits fram av företag och organisationer. Handledningen med undantag från policyexemplen ingår som bilaga i denna skrift. Såväl handledningen som exempelsamlingen finns utlagda på IMM:s hemsida.

Anordnandet av s.k. events är ett naturligt inslag i affärslivet. Till skriften finns därför bilagt IMM:s Events i affärsverksamhet med riktlinjer för events. Som tolkningsstöd kompletteras riktlinjerna med exempel på events och hur dessa kan bedömas.

IMM:s vägledande etiska regler är i första hand utformade för att användas i näringslivets egenåtgärder men de skall också kunna utgöra en rättskälla för domstolar och andra myndigheter vid tillämpning av gällande lagstiftning. Vägledningen skall vara ett

levande dokument som kan kompletteras och justeras om och när detta är påkallat.

I mars 2009 tillsatte regeringen en särskild utredare som ska se över nuvarande reglering vad gäller brotten mutbrott och bestickning. Syftet ska vara att åstadkomma en modernare samt mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar. Utredaren ska även tillsammans med en arbetsgrupp ta fram förslag till en kod för beslutspåverkan inom näringslivet ("näringslivskod"). Uppdraget ska redovisas senast i juni 2010. Vägledningen kan därmed komma att förändras i samband med eventuell ny lagtext samt näringslivskod.

INSTITUTET MOT MUTOR

INNEHÅLL

1. Syfte
2. Etisk utgångspunkt
3. Tillämpningsområde
4. Tolkning
5. Definitioner
6. Tillbörliga förmåner
7. Icke tillbörliga förmåner
8. Villkorat tillbörliga förmåner
 - Bedömningskriterier
 - Vanliga typer av villkorat tillbörliga förmåner
 - Förmånskrav
9. Implementering
 - Det etiska ansvaret
 - Information och instruktion
 - Kontrollåtgärder
 - Externa initiativ
 - Insatser från de anställda

Bilaga 1: Företagets policy mot mutor -Handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor

Bilaga 2: Events i affärsverksamhet

Bilaga 3: Utdrag ur ICC:s förhållningsregler Uppförandekod för att bekämpa utpressning och mutor

1. SYFTE

1.1 IMM:s vägledande etiska regler är ett led i det svenska näringslivets strävanden på olika områden att främja en hög etisk standard i fråga om företagets kommersiella och övriga omvärldsrelationer. Reglerna anknyter till Internationella Handelskammarens (ICC) förhållningsregler Combating Extortion and Bribery: ICC Rules of Conduct and Recommendations (2005) samt ICC:s Regler för reklam och marknadskommunikation (2006).

1.2 De vägledande reglerna har ett dubbelt syfte. De innehåller

- a) ett antal vägledande anvisningar där IMM så konkret som möjligt sökt ange hur gränsen skall dras mellan icke-korruptiva, affärsetiskt tillbörliga förmåner och korruptiva, affärsetiskt icke tillbörliga förmåner
- b) rekommendationer om vilka åtgärder man bör vidta inom näringslivet, i första hand på företagsnivå, för att implementera anvisningarna.

1.3 De vägledande reglerna skall tillgodose

- a) huvudmannaintresset, dvs. respektive arbetsgivares/ uppdragsgivares (huvudmans) intresse av att anställda, uppdragstagare och andra som handlar på huvudmannens vägnar inte frestas att missbruka det förtroende som denne bör kunna förvänta sig
- b) motparts-/medkontrahentsintresset av öppna relationer med andra företag och full insyn i vad som sker inom det egna företaget samt möjlighet att själv utan obehöriga sidoinflytanden kunna styra den egna verksamheten
- c) konkurrentintresset, dvs. övriga företags intresse av marknadstransparens och av att marknadens samtliga aktörer iakttar godtagna marknadsetiska normer i sin verksamhet
- d) samhällets intresse av att marknaden fungerar väl även från affärsetisk synpunkt.

2. ETISK UTGÅNGSPUNKT

2.1 Friheten att få söka påverka och övertyga andra och att själv låta sig påverkas och övertygas samt att kunna etablera och vidmakthålla kontakter med andra ingår som en naturlig och ofrånkomlig del i den tanke- och åsiktsfrihet som skall råda i det svenska samhället. Denna frihet gäller självfallet även för dem som verkar inom näringslivet. Såväl företagen som de som arbetar inom företagen eller företräder dessa i egenskap av fristående agenter, konsulter, kommissionärer eller i andra uppdrags- eller ombuds-funktioner, har ett legitimt behov av att kunna skapa goda personliga kontakter och relationer med sina olika medaktörer på marknaden.

2.2 Friheten att påverka är dock inte obegränsad. Påverkan kräver urskillning i valet av medel hos den påverkande och i acceptansen av medlet från adressatens/ mottagarens sida. Endast de medel godtas som är etiskt tillbörliga, dvs. allmänt uppfattas som justa och hederliga och förenliga med god affärssed. Kravet på etisk tillbörlighet gäller självfallet även förmåner som kommer till användning i kontakt- och relationsfrämjande syfte. Avgörande vid bedömningen i det enskilda fallet av om en förmån är etiskt tillbörlig är att den framstår som till intet förbindande och inte kan riskera att försätta adressaten/mottagaren i någon form av tacksamhetsskuld.

3. TILLÄMPNINGSOMRÅDE

3.1 IMM:s vägledande etiska regler är främst avsedda att tillämpas på förmåner i kontakt- och relationsfrämjande syfte som erbjuds till eller efterfrågas av personer eller företag som företräder en huvudman (anställda) i samband med affärstransaktioner, affärskontakter, marknadsaktiviteter eller annan affärsverksamhet som berör huvudmannen. Med förmåner som erbjuds eller riktas till anställda jämförs förmåner som på deras tillskyndan eller med deras vetskap i stället erbjuds eller riktas till någon annan, t.ex. nära anhörig eller en ideell sammanslutning.

3.2 De vägledande reglerna omfattar alla slags förmåner som är ägnade att påverka en eller flera anställdas attityder, beslut och

beteenden. I regel har förmånerna ett ekonomiskt värde men behöver inte nödvändigtvis ha det.

Exempel på förmåner med ekonomiskt värde är penninggåvor, lån, ränte- och kreditfördelar, rabatter, eftergifter av fordran, kick-backs och andra jämförliga irreguljära provisionsarrangemang, s.k. sidoleveranser av varor och tjänster för privat bruk, representation i olika former, uppvaktningar, studieresor, kurser, pressvisningar, premier till kundpersonal för sälj- och andra prestationer samt gåvor av föremål avsedda för privat bruk.

Exempel på förmåner som saknar ekonomiskt värde men kan vara attraktiva är sociala fördelar av typen medlemskap i en exklusiv klubb eller annan sammanslutning eller en prestigefylld utmärkelse.

3.3 De vägledande reglerna tar i första hand sikte på förmåner i kontakt- och relationsfrämjande syfte som förekommer på den svenska marknaden och i affärsverksamhet används av

- a) svenska och/eller utländska företag, organisationer och sammanslutningar
- a) svenska och/eller utländska statliga eller regionala myndigheter, organ eller verksamheter.
- b) Reglerna omfattar även kontakt- och relationsfrämjande förmåner som förmedlas med hjälp av agenter, konsulter och andra fristående mellanhänder.

3.4 De vägledande reglerna är inte direkt tillämpliga på förmånsanvändning vid affärskontakter med svenska myndigheter och andra icke-kommersiella organ eller verksamheter inom den offentliga sektorn. Där gäller delvis andra och strängare regler i lagstiftning och myndighetsföreskrifter.

3.5 Om de vägledande reglerna på ett visst yrkes-, bransch- eller produktområde kompletteras av mer preciserade eller striktare regler om förmånsanvändning skall dessa tillämpas i första hand. Detta kan gälla exempelvis

- a) regler för advokater, inköpsledare, journalister och vissa konsultkategorier
- b) regler inom en viss bransch eller för vissa varu- eller tjänsteområden

- c) regler som ett enskilt företag ställt upp för den egna verksamheten, t.ex. i form av en Company Code enligt rekommendationerna i ICC:s förhållningsregler.

4. TOLKNING

4.1 IMM:s vägledande etiska regler skall tolkas objektivt. Detta innebär att bedömningen av om en viss förmån i det enskilda fallet är förenlig med reglerna eller inte, skall ta sikte på själva förmånens egenskaper och sannolika påverkans effekter; den eller de handlandes personliga uppfattning om förmånens tillbörlighet eller deras avsikter skall alltså inte prövas.

4.2 Även om de vägledande reglerna är förhållandevis detaljerade och innehåller ett stort antal konkreta exempel är de inte uttömmande. Om reglerna inte ger direkt besked om en viss förmåns tillbörlighet får man utgå från deras syfte och de allmänna bedömningskriterierna i avsnitt 8, Villkorat tillbörliga förmåner, och använda sitt goda omdöme.

5. DEFINITIONER

I de vägledande etiska reglerna avses med

anställd: anställda av alla kategorier och på alla nivåer i företag, organisationer och andra sammanslutningar, uppdragstagare av alla slag hos dessa samt personer eller företag som i annan egenskap företräder dessa eller verkar för dessas räkning

huvudman: företag eller annan affärsdrivande verksamhet, organisation eller sammanslutning med en eller flera anställda

attitydpåverkande förmån: förmån som normalt är ägnad att enbart fungera allmänt relationsfrämjande men inte ägnad att påverka vare sig beslut eller beteenden

besluts- och beteendepåverkande förmån: förmån som medför eller är ägnad att medföra risk för besluts- eller beteendepåverkan

förmånsutbud: initiativ av en näringsidkare eller anställd hos denne som innebär att en eller flera anställda hos en huvudman

erbjuds eller erhåller en attityd- eller en besluts- eller beteendepåverkande förmån

förmånskrav: ”extortion”, dvs.. initiativ av en anställd som innebär att denne uttryckligen eller underförstått begär, kräver eller tilltvingar sig en attityd- eller en besluts- eller beteendepåverkande förmån

förmånsaccept: anställdas mottagande i andra fall än vid förmånskrav av en attityd eller en besluts- eller beteendepåverkande personlig förmån eller av ett löfte om en sådan förmån.

6. TILLBÖRLIGA FÖRMÅNER

Följande förmåner i kontakt- eller relationsfrämjande syfte är normalt enbart attitydpåverkande och utbud och accept av sådana förmåner tillbörliga

- a) arbetsmåltider av vardaglig karaktär
- b) uppvaktningar på jämna födelsedagar och andra personliga bemarkelsedagar eller vid sjukdom, förutsatt att de är måttfulla med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet
- c) mindre varuprov, överlämnade i samband med företagsbesök eller vid jämförliga arrangemang
- d) prydnadsföremål som saknar nämnvärt marknadsvärde och jämförliga måttfulla minnesgåvor till gäster, t.ex. vid företagsjubiléer och liknande.

7. ICKE TILLBÖRLIGA FÖRMÅNER

Följande förmåner i kontakt- och relationsfrämjande syfte är icke tillbörliga, oavsett om de är attityd eller besluts- och beteendepåverkande. Utbud och accept av eller krav på sådana förmåner får följaktligen under inga förhållanden förekomma

- a) penninggåvor i kontanter eller annan form, t.ex. värdepapper och andra andels- eller fordringsbevis
- b) irreguljära penninglån, dvs. lån som inte beviljas i yrkesmässig lånerörelse på marknadsmässiga villkor eller som ges på eljest särskilt gynnsamma villkor

- c) borgensåtaganden eller skuldtäckning
- d) eftergifter av köpeskilling eller fordran, amortering eller ränta
- e) dolda, dvs. av den anställdes huvudman ej godkända, eller irreguljära inköpsrabatter eller provisions- och bonusarrangemang samt kickbacks
- f) sidoleveranser av varor eller tjänster från huvudmannens leverantör, t.ex. byggmaterial eller transport- och hantverks-tjänster
- g) förfogande över fordon, båt eller fritidsbostad för privat bruk
- h) helt eller delvis betalda nöjesresor eller semestervistelser.

8. VILLKORAT TILLBÖRLIGA FÖRMÅNER

8.1 Flertalet förmåner som används av företagen på den svenska marknaden i kontakt- och relationsfrämjande syfte är villkorat tillbörliga, dvs. de kan vara antingen enbart attitydpåverkande eller också besluts eller beteendepåverkande. Vilket som är förhållandet beror på olika konstaterbara omständigheter i det enskilda fallet. Värderingen från tillbörlighetssynpunkt sker med hjälp av ett antal bedömningskriterier. I det följande anges dels dessa kriterier dels hur de i praktiken vanligast förekommande förmånstyperna generellt bedöms från tillbörlighetssynpunkt.

Bedömningskriterier

8.2 Grundläggande och absolut är kravet på öppenhet. Det innebär att ett förmånsutbud i regel skall riktas direkt till huvudmannen eller vara antingen godkänt av denne eller förenligt med dennes etablerade policy i fråga om förmåner. I andra fall skall den anställda omedelbart informera huvudmannen och få förmånen godkänd.

8.3 Ett andra grundläggande kriterium är kravet på måttfullhet. Det innebär att förmånen, med hänsyn till ekonomiskt värde och attraktivitet och till den anställdes integritetskänslighet (= befattning och arbetsuppgifter) och personliga påverkbarhet (t.ex. ålder och erfarenhet), objektivt sett, klart framstår som enbart attitydpåverkande.

8.4 Den ekonomiska förmånens värde bestäms med utgångspunkt från det nettovärde som denna har för den eller de aktuella anställda. Det är detta nettovärde som skall bedömas från måttfullhetssynpunkt. Med nettovärde menas här det värde som en anställd direkt och personligen tillförs eller skulle tillföras genom att ta emot förmånen, minskat med den fördel som huvudmannen direkt eller indirekt kan ha av förmånen, t.ex. i form av minskade egna kostnader eller nytta i form av kunskapsstillskott. Nettovärdet skall bestämmas utifrån det värde som förmånen har vid reguljärt förvärv på den öppna marknaden.

8.5 Den icke-ekonomiska förmånen är typiskt sett anpassad till en viss bestämd person. Den kan därför i regel anses ha en betydande attraktivitet för den anställde och uppfyller då inte heller måttfullhetskravet.

8.6 Förmåner som skall tillfalla någon annan än den anställde skall uppfylla öppenhetskravet och från måttfullhetssynpunkt bedömas på samma sätt som om de riktats till den anställde själv.

8.7 Utöver öppenhet och måttfullhet ställs också krav som sammanhänger med de yttre omständigheter under vilka förmånsutbudet resp. förmånskravet eller förmånsaccepten äger rum.

- a) Förmåner som i tiden sammanfaller med affärsförhandlingar eller fullgörande av affärskontrakt eller andra åtaganden eller som på annat sätt hänger samman med förestående, pågående eller avslutade affärstransaktioner är i regel beteendepåverkande med mindre detta konstateras inte rimligen kunna vara fallet, och klassificeras då som icke tillbörliga.
- b) Förmåner som förekommer i andra sammanhang och har en utpräglad PR-karaktär, t.ex. syftar till att uppodla eller vidmakthålla marknadskontakter med behöriga företrädare för andra företag, kommersiella organisationer och kommersiella organ, klassificeras som i regel enbart attitydpåverkande och därmed i princip som tillbörliga.

8.8 Vid sammanvägningen av de olika bedömningskriterierna skall också konkurrentintresset och samhällets intresse beaktas.

Vanliga typer av villkorat tillbörliga förmåner

8.9 De förmåner som upptas i det följande anses tillbörliga om de uppfyller kraven på öppenhet och måttfullhet och framstår som enbart attitydpåverkande.

- a) Studieresor, kurser, seminarier och andra utbildningsarrangemang för personal hos eller personer som på ett eller annat sätt är knutna till kunder, återförsäljare eller andra befintliga eller möjliga affärskontakter, under förutsättning att utbildnings-/informationsmomentet helt dominerar och att inbjudan riktats till huvudmannen och denne valt ut den eller de personer som deltar för dennes räkning och för sin del godtagit eventuella kringarrangemang.
- b) Studiebesök vid egna eller vid en leverantörs anläggningar eller vid referensanläggningar, under motsvarande förutsättningar som studieresor och liknande.
- c) Säljfrämjande arrangemang riktade till personal som är anställd hos eller på ett eller annat sätt knuten till återförsäljare eller andra företag i senare säljled, under förutsättning att föreskrifterna i följande artiklar i ICC:s regler för reklam och marknadskommunikation iakttas.

Artikel A8 – Särskilda åligganden för arrangörer*Förmedlares intressen*

Säljfrämjande åtgärder skall läggas upp och handhas så att förmedlarnas berättigade intressen tillgodoses. Förmedlarnas fria bestämmanderätt skall respekteras.

Anställdas, arbetsgivares och konsumenters intressen

Villkoren för säljfrämjande åtgärder skall utformas så att de respekterar lojalitetsbanden mellan anställda och deras arbetsgivare.

Program för säljpremiering och andra belöningar skall utformas och genomföras med beaktande av alla berörda intressen och får inte komma i konflikt med anställdas plikt gentemot arbetsgivaren eller deras skyldighet att ge korrekta råd till konsumenter.

Rättigheter för förmedlares anställda

Arrangören skall alltid i förväg inhämta medgivande från förmedlaren eller behörig chef hos denne, bl.a. om avsikten är att:

- inbjuda anställda hos förmedlaren att medverka i en säljfrämjande åtgärd,
- erbjuda anställda hos förmedlaren ekonomisk eller annan belöning för medverkan eller uppnådda säljresultat i samband med en säljfrämjande åtgärd.

Vid ett erbjudande för vilket sådant förhandsmedgivande inte kan inhämtas, men som framställs öppet via media, skall det klart framgå att den anställda är skyldig att inhämta arbetsgivarens medgivande före deltagandet.

Leverans i rätt tid av varor och material till förmedlare

Samtliga varor, inbegripet tilläggsförmåner och övrigt material, skall levereras till förmedlaren inom tid som är rimlig med hänsyn till de tidsgränser som gäller för erbjudandet.

Avtalsförhållanden mellan förmedlare och mottagare

Säljfrämjande åtgärder som innefattar aktivt samarbete från förmedlares sida (eller dennes anställda) skall vara utformade så att eventuella avtalsförhållanden mellan förmedlare och mottagare inte rubbas.

- d) PR- och andra informationsarrangemang för massmedier, under förutsättning att de är förenliga med gällande yrkesetiska regler.
- e) Festarrangemang, banketter och minnesgåvor till de inviterade gästerna, under förutsättning att de vidtagna åtgärderna är måttfulla enligt de normer som är generellt godtagna i det svenska affärlivet eller såvitt gäller transnationella arrangemang vad som är måttfullt enligt internationell praxis.
- f) Representationsmåltider av god klass med avseende på mat och dryck, i den mån det är fråga om enstaka inbjudningar under en inte alltför kort tidsrymd till en och samma anställd.

- g) Inbjudningar till kulturella eller sportsliga arrangemang eller begivenheter, under förutsättning att inbjudan riktats till huvudmannen och inte till viss anställd eller också uttryckligen godkänts av huvudmannen.
- h) Trohetsrabatter (bonus), frikort, personliga rabatter under samma förutsättningar som inbjudningar till kulturella och sportsliga arrangemang.
- i) Gåvor av föremål som med hänsyn till art och ekonomiskt värde och omständigheterna i övrigt är måttfulla.

Förmånskrav

8.10 Ett uttryckligt eller underförstått krav på en villkorat tillbörlig förmån i kontakt- och relationsfrämjande syfte från en anställds sida är i regel oetiskt och icke tillbörligt; det ger grund för att anta att den anställda är beredd att låta sitt beteende påverkas av förmånen.

9. IMPLEMENTERING

Det etiska ansvaret

9.1 Såsom framgår av ICC:s förhållningsregler har företagsledningen en övergripande skyldighet att verka för att företaget och dess anställda följer de vägledande etiska reglerna. Företagsledningen är dock oförhindrad delegera till ett ansvarigt organ eller till en funktionär i ansvarig ställning inom företaget att på ledningens vägnar svara för att företagets marknadsuppträdande är förenligt med de vägledande etiska reglerna.

9.2 Företagets anställda har en i förhållande till sin ställning avvägd skyldighet att se till att de själva och dem underställd personal följer reglerna.

Information och instruktion

9.3 Företagsledningen skall försäkra sig om att åtgärder vidtas för att de anställda och andra som företräder företaget skall ha god

kännedom om de vägledande reglerna och ha tillgång till kompetent rådgivning då de behöver hjälp med att tolka dessa.

9.4 Företagsledningen skall även, om så behövs, meddela kompletterande anvisningar om företagets policy vad gäller personliga förmåner i kontakt- och relationsfrämjande syfte, t.ex. i form av en "Company Code" enligt rekommendationerna i ICC:s förhållningsregler. Som en praktisk hjälp i ett sådant arbete kan IMM:sHandledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor användas. Handledningen syftar till att på det praktiska planet underlätta för företagen att strukturera arbetet med att ta fram en ändamålsenligt utformad, egen etisk policy, egna förhållningsregler och rutiner när det gäller att bekämpa mutor samt belysa hur den framtagna policyn bör genomföras, tillämpas och följas upp. Handledningen ingår som bilaga i denna skrift. Fogat till handledningen finns exempel på policier som har tagits fram av företag och organisationer. Såväl handledningen som exempelsamlingen finns utlagda på IMM:s hemsida: www.institutetmotmutor.se

Kontrollåtgärder

9.5 Företagsledningen skall se till att sådana bokföringsrutiner etableras att en tillfredsställande kontroll kan ske av förmånsutbud på olika nivåer inom företaget och skall svara för att sådan kontroll genomförs av företagets revisorer.

9.6 Om det vid internkontroll eller revision visar sig att de vägledande reglerna åsidosatts skall företagsledningen se till att de åtgärder vidtas som krävs för att åstadkomma rättelse där detta är möjligt och, framför allt, för att motverka att det icke tillbörliga förfarandet upprepas.

Externa initiativ

9.7 Företagsledningen bör, om och när det är påkallat eller önskvärt, etablera kontakter med sina affärsförbindelser, med andra företag inom branschen och med näringslivsorganisationer för

samarbete i strävandena att motverka att icke tillbörliga förmåner används i kontakt- och relationsfrämjande syfte.

Insatser från de anställda

9.8 Företagens anställda skall låta sig informeras om de vägledande reglernas innehåll och tolkning samt om de kompletterande anvisningar som det egna företaget utfärdat rörande förmånsutbud, förmånskrav och förmånsaccept. En anställd som är tveksam om huruvida en viss förmån är tillbörlig eller ej skall ta kontakt med företagets rådgivare.



Företagets policy mot mutor

Handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor

INLEDNING

Relationsfrämjande åtgärder förekommer i olika former inom näringslivet. Det kan vara representation, festevenemang, idrotts-tävlingar, olika bonusarrangemang, nöjesresor, presenter eller sidoliveranser av varor eller tjänster. I Sverige kan allt detta under vissa omständigheter klassas som muta enligt brottsbalken. Förenklat uttryckt kan den som tar emot eller begär en muta dömas för mutbrott och den som lämnar eller erbjuder en muta dömas för bestickning. Även i många andra länder är tagande och lämnande av muta straffbara gärningar.

Förekomsten av mutor hos ett företag, eller misstankar härom, påverkar alla som har en relation till företaget. Företagets rykte och varumärke riskerar att skadas. Mutor leder till högre kostnader och snedvrider konkurrensen på marknaden. Förtroendet från kunder och andra affärskontakter förstörs. Oavsett om mutor upptäcks eller inte, påverkas företagets verksamhet negativt eftersom dolda intressen styr verksamheten. Mutor skadar alla: arbetsgivaren/uppdragsgivaren, motparten, konkurrenterna och samhället. Förekomsten av mutor är således ett hot mot de grundläggande värderingar som styr både rättsstaten och marknads-ekonomi och måste därför bekämpas.

För att motverka mutor har Institutet Mot Mutor (IMM) gett ut *Vägledande etiska regler för kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet* – mest känd under kortnamnet IMM:s Vägledning – samt informationsskriften *Farliga Förmåner – vad lagen säger om bestickning, korruptiv marknadsföring och mutbrott*. IMM:s Vägledning utgör ett led i det svenska näringslivets strävanden på olika områden att främja en hög etisk standard i fråga om företagens kommersiella omvärldsrelationer. Reglerna knyter an till Internationella Handelskammarens dokument *Extortion and Bribery in International Business Transactions*, som innehåller bland annat ett antal konkret utformade förhållningsregler. Förhållningsreglerna är intagna som bilaga till IMM:s Vägledning. I *Farliga Förmåner* förklaras den svenska mutlagstiftningen, bland annat med hjälp av exempel hämtade från domstolspraxis.

IMM:s Vägledning och *Farliga Förmåner* är mycket efterfrågade och har fått stor spridning. IMM tar nu ett ytterligare steg genom denna handledning till hjälp för företag som vill ta ett samlat grepp på frågan.

Syfte

Syftet med denna handledning är att den skall vara en utgångspunkt och praktisk hjälp i företagens arbete med att ta fram en ändamålsenligt utformad, egen etisk policy, egna förhållningsregler och rutiner när det gäller att bekämpa mutor. Syftet är alltså

- att på det praktiska planet underlätta för företagen att strukturera detta arbete och ange hur arbetet bör organiseras, planeras och genomföras. Syftet är vidare
- att belysa hur den framtagna policyn bör genomföras, tillämpas och följas upp.

Varje enskilt företag måste dock självt bestämma och formulera policyns sakinhåll, det vill säga principerna och förhållningsreglerna. Handledningen är därför mer översiktlig och allmänt formulerad i denna del.

Handledningen utgår från att ett företag fastlägger sin policy mot mutor i skriftlig form.

Omfattning

Handledningen tar sikte på alla former av muttagande och bestickning, således både fall där någon i det egna företaget erbjuds eller tar emot en muta och fall där det egna företaget erbjuder eller lämnar en muta åt (besticker) någon. Likaså omfattas all verksamhet i företaget. Förutom affärstransaktioner med ett annat privat eller offentligt företag omfattas alltså även exempelvis ansökan om erhållande av ett tillstånd från en myndighet eller annat offentligt organ.

Handledningen vänder sig till handels-, industri- och tjänsteföretag av alla kategorier, även om den främst riktar sig till något större företag. Förenklat sett är behovet av en skriven policy större i företag som, till följd av sin storlek, har mer komplicerade administrativa rutiner och fler anställda med kund- och inköps-kontakter, spridda i kanske flera länder.

Exempel

Till hjälp för det enskilda företaget innehåller handledningen också ett antal exempel på policies mot mutor som tagits fram av olika företag och organisationer. Många av dessa policies innehåller även företagsetiska regler i andra ämnen än bekämpning av mutor. Denna handledning tar dock som redan framgår av rubriken enbart sikte på att hjälpa företag att ta fram en policy när det gäller mutor.

INNEHÅLL

Arbetsätt för att ta fram en företagspolicy

1. Varför ha en skriven etisk policy?
2. Processen att ta fram en policy

Innehållet i en företagspolicy

3. Ta med det som är relevant för företaget utifrån en riskanalys
4. Tillämpningsområde
5. Olika marknader – problem att tillämpa samma regler
6. Vad policydokumentet bör innehålla
7. Relation till återförsäljare

Genomförandet och uppföljningen av en företagspolicy

8. Utbildning av de anställda
9. Rådgivning till de anställda
10. Anmälningssystem inom företaget
11. Åtgärder mot anställda som inte följer policyns bestämmelser
12. Åtgärder mot underentreprenörer, leverantörer och andra affärskontakter som inte följer policyns bestämmelser
13. Kontroll, revision och åiterrapportering
14. Offentliggörande av policyn

Exempel på policies

ARBETSSÄTT FÖR ATT TA FRAM EN FÖRETAGSPOLICY

1. Varför ha en skriven etisk policy?

En skriven etisk policy ger en tydlig signal till omvärlden om hur företaget ser på muttagande och bestickning. Förtroendet för företaget hos aktieägare samt hos kunder och andra affärskontakter ökar. För de anställda utgör en skriven etisk policy en praktisk vägledning och ett stöd för hur olika situationer skall hanteras. För företagets VD och styrelse kan det vid ett inträffat mutfall vara av stor vikt från ansvarssynpunkt att ha en skriven etisk policy som är förankrad i organisationen.

Beaktas bör också att många företag redan har egna policies mot mutor, och att dessa företag förväntar sig, eller rent av kräver, av sina leverantörer och andra affärskontakter att också de har – och tillämpar – en motsvarande policy.

En policy skall syfta till att företaget förbjuder alla former av muttagande och bestickning i alla affärskontakter och i alla andra omvärldsrelationer (exempelvis med myndigheter) som företaget är involverat i. Affärskontakterna kan vara direkta eller indirekta, genom dotterbolag eller joint ventures, med leverantörer, kunder, konsulter, mäklare, underentreprenörer, agenter och andra mellanmän.

2. Processen att ta fram en policy

För att företaget effektivt skall kunna bekämpa mutor räcker det inte att en policy tas fram. Företaget måste också säkerställa att rutiner och förhållningsregler utarbetas för genomförandet och den fortlöpande hanteringen av policyn, och att dessa rutiner och förhållningsregler integreras i företagets dagliga verksamhet. Detta ställer bland annat krav på utbildning av de anställda och uppföljning av policyn. Företagets policy behöver utvecklas och revideras allteftersom nya erfarenheter vinnas. Också av det skälet är det viktigt att företaget har ett lämpligt system för uppföljning.

2.1 Högsta ledningen bör driva processen

Genomförandet av policyn säkerställs bäst om styrelsen, VD och övrig företagsledning helhjärtat engagerar sig i arbetet att bekämpa mutor inom företaget och i dess omvärldsrelationer. Det är därför av stort signalvärde om det är dessa personer som initierar och driver på processen med att ta fram en policy. Lika betydelsefullt är att de är goda förebilder som uppträder i enlighet med policyn.

Styrelsen bör fastställa policyn.

Styrelsen bör se till att tillräckliga resurser avsätts för att genomföra och fortlöpande hantera policyn.

2.2 Tillsätt en projektgrupp

Företaget bör tillsätta en projektgrupp som ansvarar för det praktiska arbetet med att ta fram en policy, det vill säga analysera risker, skriva förslag, bearbeta synpunkter etcetera, se vidare punkten 3 nedan. För företag som har verksamhet i andra länder är det därvid viktigt att kartlägga gällande rätt och affäretiska normer i dessa länder (se vidare punkten 5 nedan). Gruppen bör ha tillräckliga resurser för uppgiften och en egen budget.

2.3 Hela organisationen bör medverka i utvecklandet av en policy

Företagets alla verksamhetsgrenar bör vara representerade under processen, liksom även eventuella dotterbolag i Sverige och utomlands. Det gäller särskilt sådana delar av företaget som typiskt sett är riskområden, som till exempel avdelningar eller funktioner för inköp, utland, marknad, upphandling, samt forskning och utveckling. Likaså kan det vara lämpligt att de fackliga organisationerna inom företaget är representerade under processen.

För att få en bredare uppslutning och spridning av företagets policy kan det i vissa fall vara lämpligt att den diskuteras med viktiga intressenter utanför företaget innan policyn slutligt fastställs. Det kan gälla underentreprenörer, leverantörer och större kunder som företaget har fortlöpande kontakter med.

2.4 Vilken detaljeringsgrad skall policyn ha? Ta fram kompletterande dokument och översätt policyn

Om policyn skall omfatta all verksamhet inom ett större företag blir den ofta generellt utformad. Policyn kan då behöva kompletteras med förhållningsregler som mer preciserat ger främst företagets anställda ytterligare vägledning i olika frågor. Förhållningsreglerna kan också gälla utbildning och utformningen av internt återrapporteringsystem. Om företaget bedriver verksamhet utomlands bör policyn kompletteras med lokalt gällande policies, som anpassas till lokal lag.

Både policyn och förhållningsreglerna bör översättas till språk som de anställda förstår.

2.5 Fundera igenom på ett tidigt stadium hur policyn skall genomföras och följas upp

En avgörande faktor för efterlevnaden inom organisationen av en företagspolicy är att den genomförs effektivt och grundligt. Det är först när policyn blir en naturlig del av företagets verksamhet som man uppnår en effektiv efterlevnad av den. Beteendemönster kanske måste förändras. Sättet för att föra ut policyn i organisationen och hur den följs upp är därför mycket viktigt (se vidare punkterna 8-14 nedan).

2.6 Utveckla ett detaljerat program för genomförande

När policyn fastställs av styrelsen, bör även ett program för genomförande vara klart. En grundläggande del av genomförandet är utbildning av de anställda. Programmet bör ha en klar tidsplan för genomförandet och för återrapportering till styrelsen (se vidare punkterna 8-14 nedan).

2.7 Utveckla ett uppföljningssystem

Företaget bör införa ett fortlöpande internt återrapporteringsystem, lämpligen integrerat med de normala rapporteringsrutinerna i företaget, se punkten 13 nedan. För företagets anställda

är det en hjälp om det finns en lättillgänglig och väl fungerande rådgivningsfunktion att diskutera tveksamma situationer med, se punkten 9 nedan.

Tillsammans med fasta rapporteringsrutiner bör övervägas om ett internt meddelande- eller anmälningssystem (så kallat "whistle blower"-system) skall införas, som ger enskilda anställda möjlighet att kontinuerligt rapportera iakttagelser om brott mot policyn till särskilt utsedd tjänsteman, se punkten 10 nedan. Även frågan om eventuella åtgärder mot dem som inte följer policyns bestämmelser bör övervägas, se punkterna 11-12 nedan.

INNEHÅLLET I EN FÖRETAGSPOLICY

3. Ta med det som är relevant för företaget utifrån en riskanalys

Policyn bör anpassas efter det enskilda företaget utifrån dess särskilda verksamhet och företagskultur. Faktorer som kan påverka policyns innehåll är företagets storlek, verksamhetens inriktning, verksamhetens sårbarhet för mutangrepp respektive risken för bestickning, samt platser där verksamheten bedrivs. De områden där risken för muttagande och bestickning bedöms vara störst bör identifieras. Självklart måste policyns bestämmelser ligga inom ramarna för de lagar och internationella konventioner som gäller i de länder där företaget bedriver sin verksamhet.

Finns en policy redan framtagen av den branschförening eller liknande som företaget är medlem i, bör övervägas om policyn täcker företagets behov och om företaget bör knyta an sitt policydokument till denna.

4. Tillämpningsområde

Företagets anställda samt anställda i dotterbolag bör självfallet vara bundna av företagets policy. Att företagets affärskontakter har egna policier av motsvarande slag och innehåll är något som företaget bör verka för. Det kan exempelvis gälla joint venturepartners, agenter, underentreprenörer, leverantörer och kunder. Se även punkten 12 nedan.

Ytterligare information finns i IMM:s Vägledning p 3.

5. Olika marknader – problem att tillämpa samma regler

Företag som har verksamhet i andra länder kan möta skiftande uppfattningar om mutor. Företaget kan dock inte med hänvisning till olikheter i kultur och utvecklingsnivå åsidosätta sin policy mot mutor. Vidare uppfattas företagets samhällsansvar (Corporate Social Responsibility, CSR) vara att eventuella brister i lagstiftningen mot korruption i vissa länder inte får utnyttjas av industriländers företag. Däremot fordras särskilda insatser i dotterbolag i länder med uppenbara korruptionsproblem. Dessa insatser kan bland annat innefatta överenskommelser om rent spel med andra företag i samma bransch.

Företag som har verksamhet i andra länder bör noga undersöka vad som är gällande rätt och god affärssed i de olika länderna. Man kan inte utgå från att de rättsliga reglerna och domstolspraxisen är utformade på samma sätt och har samma innehåll som i Sverige. Exempelvis regleras i vissa länder korruption i affärsverksamhet i lagstiftning mot illojal eller otillbörlig konkurrens.

I boken *Mutbrott, bestickning och korruptiv marknadsföring* av Thorsten Cars finns en kortfattad redovisning av internationella förhållanden, som kan vara till hjälp. Boken *Private Commercial Bribery*, som getts ut av Internationella Handelskammaren, innehåller förhållandevis ingående redogörelser för mutlagstiftningen i skilda länder. Även det tidigare nämnda dokumentet *Extortion and Bribery in International Business Transactions* kan vara en hjälp.

För företag som bedriver verksamhet utomlands på olika marknader kan det vara svårt att tillämpa exakt samma regler inom hela företaget. Policyn kan då innehålla gemensamma regler och kompletteras med regler för respektive marknad. Det vill säga att policyn kompletteras med lokalt gällande policies som är anpassade till lokal lag. Det kan vara lämpligt att ta in regler för agenter och andra mellanmän i de gemensamma reglerna. Se även punkten 2.4 ovan.

I vissa delar av världen förekommer betalning till tulltjänstemän och andra lägre myndighetspersoner för att underlätta eller snabba på en laglig, mer rutinbetonad åtgärd som dessa myndighetspersoner är ålagda att utföra, såsom att utfärda ett tillstånd. Sådana så kallade "facilitation payments" är olagliga i Sverige och också i många andra länder. En etisk policy mot mutor bör därför förbjuda användandet av sådana betalningar, eller i vart fall motarbeta användningen av dem.

6. Vad policydokumentet bör innehålla

Det är lämpligt att policydokumentet inleds med ett positivt uttalande från företagets styrelse eller högsta ledning om varför företaget har en policy mot muttagande och bestickning. Denna värdegrund klargör – tillsammans med policyn i övrigt – företagets förväntningar och krav på främst de egna medarbetarna, men också på underentreprenörer, leverantörer och andra affärskontakter.

Ämnen som bör tas upp i en policy är:

- "Företagets gästfrihet" – vad gäller för studiebesök, kundträffar och annan kundvård?
- Gåvor – finns beloppsgränser? Vilken betydelse har mottagarens ställning och typen av gåvotillfälle?
- Resor – vad gäller för kunders resa till företagets kundträffar och för de anställdas resor till leverantörers seminarier?
- Bidrag till politiska partier och/eller till enskilda politiker – vad gäller för bidrag till personvalskampanjer med mera?
- Sponsring – när kan sponsring riskera att bli muta?
- Trohetsrabatter och bonus – kan anställda ta emot trohetsrabatter och bonus privat?

Vad som sägs i det följande tar sikte på svenska förhållanden. Som nämns i punkten 5 ovan måste företag som har verksamhet i andra länder undersöka hur mutlagstiftningen i dessa länder är utformad för att kunna bedöma vad som är god affärssed. Det bör observeras att svensk lag under vissa förutsättningar kan tillämpas på brott som har begåtts utomlands. Exempelvis kan en svensk medborgare som begår en handling i ett annat land som skulle vara att anse som

mutbrott om den begåtts i Sverige, straffas i Sverige om handlingen är brottslig också i det andra landet.

Den svenska mutlagstiftningen är otydlig och klargör inte när en förmån skall anses utgöra en muta. Avgjorda rättsfall ger liten vägledning. Det är därför ofta mycket svårt att ge någorlunda säkra besked om var gränserna går mellan otillbörliga och tillbörliga förmåner, för vad som är ett mut- eller bestickningsbrott. Tilläggas kan att den svenska mutlagstiftningen är sträng och i princip jämställer privat och offentlig sektor. Viktigt blir då att företagets policy ger de anställda vägledning för hur de skall bete sig vid kontakter med myndigheter och med kunder, leverantörer, mäklare och andra affärspartners. Det gäller särskilt de områden där risken för muttagande och bestickning bedömts vara stor. För att vara på den säkra sidan bör företaget utforma sin policy med en viss säkerhetsmarginal.

Svensk domstolspraxis visar att gränsen mellan muta och tillbörlig förmån dras snävare inom den offentliga än den privata sektorn. Detta gäller i synnerhet när det är fråga om myndighetsutövning eller myndighetsliknande uppgifter. Åklagares möjlighet att väcka åtal är också större om mottagaren finns inom offentligtägda aktiebolag jämfört med privata aktiebolag. I den tidigare nämnda boken *Mutbrott, bestickning och korruptiv marknadsföring* finns bland annat utförliga rättsfallsreferat. På Institutets Mot Mutor hemsida finns rättsfall från år 2000 och framåt refererade.

Av de gränsdragningar som görs i IMM:s Vägledning framgår översiktligt följande:

- Arbetsmåttider av vardaglig karaktär, måttfulla uppvaktningar på jämna födelsedagar och vid sjukdom, mindre varuprov samt prydnadsföremål utan större marknadsvärde är exempel på sådant som normalt anses tillbörligt och sålunda inte betraktas som en muta eller bestickning. Se vidare IMM:s Vägledning p 6.
- Som förmåner som i sig betraktas som otillbörliga kan nämnas penninggåvor, lån på särskilt gynnsamma villkor, borgensåtaganden, skuldtäckning, irreguljära eller dolda inköpsrabatter samt sidoleveranser av varor eller tjänster från huvudmannens leverantör. Detta är alltså sådant som inte är tillåtet under några förhållanden. Detsamma gäller förfogande över fordon, båt eller

fritidsbostad för privat bruk samt helt eller delvis betalda nöjesresor eller semestervistelser. Se vidare IMM:s Vägledning p 7.

- Studieresor, kurser, seminarier, studiebesök, säljfrämjande arrangemang, representationsmåltider av god klass, inbjudningar till kulturella och sportsliga arrangemang, trohetsrabatter med mera, hör till vad som brukar kallas villkorat tillbörliga förmåner, det vill säga de är godtagbara bland annat under förutsättning att de uppfyller kraven på öppenhet och måttfullhet (se p 8.2 respektive 8.3 i IMM:s Vägledning) samt att de yttre omständigheterna i det enskilda fallet inte föranleder en annan bedömning (se p 8.7). Se vidare IMM:s Vägledning p 8.9. Beträffande säljfrämjande åtgärder, se även punkten 7 nedan.

Observera att ovanstående gäller mellan privata företag. I relation till offentliga myndigheter, i synnerhet till myndighetspersoner som har dömande uppgifter eller tillsynsfunktion, gäller betydligt större restriktivitet.

7. Relation till återförsäljare

Leverantör som har sin marknadskontakt via återförsäljare vill ofta sporra återförsäljarens anställda att sälja mer av just leverantörens produkter. Detta kan ta sig uttryck i säljtävlingar där de bästa resultaten, eller försäljning över en viss nivå, belönas genom att den enskilde försäljaren får en resa, premier i varor eller pengar eller annan förmån.

Ledning för vad som är etiskt godtagbart på detta område internationellt sett kan hämtas från Internationella Handelskammarens Regler för säljfrämjande åtgärder till vilka hänvisas. Den helt avgörande punkten för att inte komma inom mutområdet är att leverantören i förväg inhämtar återförsäljarens samtycke till att dennes anställda deltar i arrangemanget.

GENOMFÖRANDET OCH UPPFÖLJNINGEN AV EN FÖRETAGSPOLICY

8. Utbildning av de anställda

En bred utbildning av samtliga anställda är en förutsättning för att företagets policy skall få ett effektivt genomslag. Ett sätt att göra detta är att chefer och andra ledande befattningshavare efter genomgången utbildning, åläggs att i sin tur utbilda underställd personal. Utbildningen bör vara praktiskt inriktad och återkommande. Särskilt anpassad utbildning kan behövas inom de avdelningar eller funktioner där företagets anställda löper särskild risk att bli utsatta för mutor eller för tryck att använda sig av mutor, såsom inköp, utland, marknad, upphandling samt forskning och utveckling. När företagets policy har reviderats bör all personal utbildas på nytt.

8.1 Webbaserad utbildning

Ett exempel på en IT-baserad grundläggande utbildning kring mutor och bestickning återfinns på www.skanska.se/etikutbildning.

9. Rådgivning till de anställda

Som tidigare sagts ger en skriven etisk policy i sig de anställda stöd för hur de skall hantera olika mutsituationer. En kompletterande trygghetsskapande åtgärd för dem kan vara att det finns en viss, angiven person som kan ge råd och anvisningar om hur tveksamma situationer skall hanteras. Personen kan vara någon på en högre tjänst i företaget, exempelvis chefsjuristen i större företag.

10. Anmälningssystem inom företaget

Ett sätt att främja företagets policy mot mutor, kan vara att införa en ordning som ger de anställda möjlighet att internt påtala att policyn inte har följts eller andra missförhållanden inom företaget. Ett sådant anmälnings- eller meddelandesystem (ofta kallat "whistle blower"-system eller "speak up"-system) måste givetvis

utformas så att de anställda känner trygghet inför det och inte riskerar att bli trakasserade av arbetsgivaren eller medarbetare till följd av en anmälan. En lösning kan vara att anmälningar kan ske anonymt.

11. Åtgärder mot anställda som inte följer policyns bestämmelser

Det förekommer att företag i sin policy anger att åtgärder kan vidtas mot anställda som inte följer policyns bestämmelser. För företag med anställda i Sverige är varning, omplacering och, i de allvarligaste fallen, uppsägning eller avskedande exempel på sådana åtgärder. Om företaget vill vidta en åtgärd måste den vara proportionerlig mot åsidosättandet av policybestämmelsen. Det är omständigheterna i det enskilda fallet som avgör om ett åsidosättande av en bestämmelse i policyn utgör saklig grund för uppsägning eller avskedande av den anställde ifråga. Omständigheterna i det enskilda fallet bör även vara avgörande för om företaget skall anmäla brottet till åtal.

Företag med anställda i andra länder måste undersöka vilka regler som gäller i detta hänseende i respektive land.

12. Åtgärder mot underentreprenörer, leverantörer och andra affärskontakter som inte följer policyns bestämmelser

Företaget bör sträva efter att inte bara dess anställda, utan också dess underentreprenörer, leverantörer och andra affärskontakter följer policyn. Önskvärt är därför att underentreprenörer, leverantörer med flera i avtal med företaget eller på annat sätt åtar sig att tillse att de uppfyller företagets policy eller att de har en egen policy av motsvarande slag och innehåll.

Företaget kan självfallet avböja framtida affärer eller samarbete med en underentreprenör, en leverantör eller en annan affärskontakt som företaget bedömer agerar på ett oetiskt sätt. Om en underentreprenör, en leverantör eller en annan affärskontakt inte följt en bestämmelse i företagets policy eller i sin egen policy, och detta utgör en brottslig handling torde förutsättningar alltid finnas

för företaget att häva kontraktet eller avbryta samarbetet. För att i andra fall kunna häva ett ingånget kontrakt eller avbryta ett pågående samarbete på grund av att en policybestämmelse inte följts, krävs att detta följer av kontraktet eller att affärskontakten i fråga på annat sätt har uppmärksammats på att så kan ske, exempelvis när denne upprepat eller allvarligt har åsidosatt policyns bestämmelser.

13. Kontroll, revision och återrapportering

Erfarenheten visar att organisatoriska regler endast ger bestående resultat, om de åtföljs av motsvarande kontrollåtgärder. Dessa verkställs genom lämplig finansiell och organisatorisk kontroll.

Företagets redovisning skall självfallet ske i enlighet med tillämpliga, gällande lagar och andra regler, och omfatta alla finansiella transaktioner. Internrevisionen, som syftar till att kontrollera att systemen är tjänliga för sitt ändamål, kan behöva förstärkas. Revisionen bör även inriktas på förebyggande åtgärder.

Interna organisationsåtgärder kan också behöva vidtas. Det kan gälla uppdelning av oförenliga funktioner på flera personer så att beslut, verkställighet, kontroll och rapportering i en viss fråga inte görs av samma person. För mututsatta befattningar kan personalrotation införas, om det är möjligt och ekonomiskt försvarbart. Det är då viktigt att klargöra att en sådan rotation görs i förebyggande syfte och att den inte innebär ett misstänkliggörande av den eller de anställda som berörs. Ett alternativ till personalrotation kan vara att arbeta i grupp för att undvika att beslut fattas av enbart en person. Vidare kan ett ensidigt beroende av en viss leverantör effektivt motarbetas genom att anbud regelmässigt inhämtas från flera tänkbara leverantörer.

Återrapportering till styrelsen av hur policyn genomförts och efterföljs bör ske minst en gång per år. Fasta rutiner för detta bör utarbetas. En ordning kan vara att ha ett frågeformulär med frågor om hur policyn genomförts och efterföljs. Frågorna kan gälla huruvida förhållningsregler utarbetats för mottagande/givande av gåvor och andra förmåner och vilka utbildningar som skett av berörd personal. Det kan sedan åläggas varje verksamhetschef att

rapportera in svaren till ledningsgruppen i samband med sedvanlig kvartalsrapportering. Ledningsgruppen kan därefter en gång årligen inför styrelsen redovisa resultatet av dessa rapporter.

14. Offentliggörande av policyn

Policyn kan utgöra del av företagets instrument för corporate governance, det vill säga vara ett hjälpmedel för styrelsen när det gäller bolagsstyrningsfrågor. En ordning kan vara att företaget offentliggör policyn, men däremot ser detaljerade förhållningsregler som företagsinterna dokument.

Ett sätt att stärka omvärldens förtroende för företaget är att brett sprida information om att företaget infört en policy om bekämpning av mutor. Härigenom får företagets kunder, underentreprenörer, leverantörer och andra affärskontakter kännedom om företagets nolltolerans mot mutor. Se även punkten 12 ovan.

EXEMPEL PÅ POLICIES

Observera att många av de policies som är upptagna i listan inte är begränsade till frågor om muttagande och bestickning utan tar även upp andra frågor. I vissa fall är markeringar gjorda direkt i policydokumentet och i vissa fall hänvisas till speciella stycken direkt under policyns namn.

Modellkod

Internationella Handelskammaren (ICC) Swedens Modellkod – Företagets uppförandekod för att förhindra korruption (översättning av text framtagen av ICC Deutschland)

Företagspolicies på svenska

AstraZeneca – Etiska regler

Bilprovningen – Etik i Bilprovningen

ICA – Policy för Affärsetik – med riktlinjer för ICAs verksamhet i Sverige

Locum – Regler och riktlinjer för externa kontakter

NCC – Affärsetiska riktlinjer – vårt sätt att vara

– Inköpsetiska riktlinjer för *NCC Construction Sverige AB*

Pfizer AB – Etiska regler för alla *Pfizers* externa kontakter

Saab – ”*Saabs roll i samhället*”

[Se särskilt styckena ”Affärsetik” på s. 3 och ”Leverantörer” på s. 5.
Se även sista stycket i dokumentet.]

Siemens – Business Conduct Guidelines / Affärsetiska riktlinjer

Skanska Sverige AB – folder ”Golfresor och krogbesök ingår inte i vår kalkylmodell”

Storstockholms Lokaltrafik – Riktlinjer för att förhindra mutor och annan korruption

Stora Enso Skoghall AB – Vägledande regler i Boken om inköp

SWEDAC – *SWEDAC*:s interna rutin rörande representation, mutor och bestickning

Företagspolicies på engelska

IBM – Business Conduct Guidelines

[Se särskilt rubrikerna ”4.8 Bribes, Gifts and Entertainment”, ”4.8.1 Business Amenities”, ”4.8.2 Receiving Gifts”, ”4.8.3 Referral Fees”, ”4.8.4 Giving Gifts”, ”4.8.5 Relationships with Government Employees” och ”4.8.6 Public Official and Campaign Visits, Speaking Engagements and Honoraria”.]

Saab Group – Policy and Procedure for the appointment and remuneration of advisers

Skanska AB – Code of Conduct

AB Volvo – Code of Conduct

Branschföreningspolicies på svenska

Maskinentreprenörerna – Etisk policy för medlemsföretag

Sveriges Byggindustrier – Etiska regler för medlemsföretagen i Sveriges Byggindustrier

– Vägledande kommentarer till de etiska reglerna

– Etiska Rådets uppgift

Återvinningsindustrierna – Etiska riktlinjer för medlemsföretag

Branschföreningspolicies på engelska

Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry

Särskilt avtal

Landstingsförbundet och Läkemedelsindustriföreningen – Överenskommelse om samverkansformer mellan läkemedelsföretag och medarbetare i den offentliga hälso- och sjukvården

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet å ena sidan och Sjukvårdens Leverantörsförening och Svensk Instrument & Diagnostikaförening å andra sidan

Revisionsrapporter från Riksrevisionen

Skydd mot mutor – Apoteket AB

Skydd mot mutor – Banverket

Skydd mot mutor – Läkemedelsförmånsnämnden

Skydd mot korruption i statlig verksamhet

Working Group on Bribery in
International Business Transactions



Recommendation of the
Council for Further
Combating Bribery of
Foreign Public
Officials in International
Business Transactions

26 NOVEMBER 2009

(With amendments adopted by Council 18 February
2010 to reflect the inclusion of Annex II, *Good
Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and
Compliance*)

Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions

Adopted by the Council on 26 November 2009

THE COUNCIL,

Having regard to Articles 3, 5a) and 5 b) of the Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development of 14 December 1960;

Having regard to the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions of 21 November 1997 (hereinafter “the OECD Anti-Bribery Convention”);

Having regard to the Revised Recommendation of the Council on Bribery in International Business Transactions of 23 May 1997 [C(97)123/FINAL] (hereinafter “the 1997 Revised Recommendation”) to which the present Recommendation succeeds;

Having regard to the Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions of 25 May 2009 [C(2009)64], the Recommendation of the Council on Bribery and Officially Supported Export Credits of 14 December 2006 [C(2006)163], the Recommendation of the Development Assistance Committee on Anti-corruption Proposals for Bilateral Aid Procurement of 7 May 1996 [DCD/DAC(96)11/FINAL], and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises of 27 June 2000 [C(2000)96/REV1];

Considering the progress which has been made in the implementation of the OECD Anti-Bribery Convention and the 1997 Revised Recommendation and reaffirming the continuing importance of the OECD Anti-Bribery Convention and the Commentaries to the Convention;

Considering that bribery of foreign public officials is a widespread phenomenon in international business transactions, including trade and investment, raising serious moral and political concerns, undermining good governance and sustainable economic development, and distorting international competitive conditions;

Considering that all countries share a responsibility to combat bribery of foreign public officials in international business transactions;

Reiterating the importance of the vigorous and comprehensive implementation of the OECD Anti-Bribery Convention, particularly in relation to enforcement, as reaffirmed in the Statement on a Shared Commitment to Fight Against Foreign Bribery, adopted by Ministers of the Parties to the OECD Anti-Bribery Convention on 21 November 2007, the Policy Statement on Bribery in International Business Transactions, adopted by the Working Group on Bribery on 19 June 2009, and the Conclusions adopted by the OECD Council Meeting at Ministerial Level on 25 June 2009 [C/MIN(2009)5/FINAL];

Recognising that the OECD Anti-Bribery Convention and the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) are mutually supporting and complementary, and that ratification and implementation of the UNCAC supports a comprehensive approach to combating the bribery of foreign public officials in international business transactions;

Welcoming other developments which further advance international understanding and co-operation regarding bribery in international business transactions, including actions of the Council of Europe, the European Union and the Organisation of American States;

Welcoming the efforts of companies, business organisations and trade unions as well as other non-governmental organisations to combat bribery;

Recognising that achieving progress in this field requires not only efforts on a national level but also multilateral co-operation, as well as rigorous and systematic monitoring and follow-up;

General

- I. **NOTES** that the present Recommendation for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions shall apply to OECD Member countries and other countries party to the OECD Anti-Bribery Convention (hereinafter “Member countries”).
- II. **RECOMMENDS** that Member countries continue taking effective measures to deter, prevent and combat the bribery of foreign public officials in connection with international business transactions.
- III. **RECOMMENDS** that each Member country take concrete and meaningful steps in conformity with its jurisdictional and other basic legal principles to examine or further examine the following areas:
 - i. awareness-raising initiatives in the public and private sector for the purpose of preventing and detecting foreign bribery;
 - ii. criminal laws and their application, in accordance with the OECD Anti-Bribery Convention, as well as sections IV, V, VI and VII, and the Good Practice Guidance on Implementing Specific Articles of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, as set out in Annex I to this Recommendation;
 - iii. tax legislation, regulations and practice, to eliminate any indirect support of foreign bribery, in accordance with the 2009 Council Recommendation on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, and section VIII of this Recommendation;
 - iv. provisions and measures to ensure the reporting of foreign bribery, in accordance with section IX of this Recommendation;
 - v. company and business accounting, external audit, as well as internal control, ethics, and compliance requirements and practices, in accordance with section X of this Recommendation;

- vi. laws and regulations on banks and other financial institutions to ensure that adequate records would be kept and made available for inspection and investigation;
- vii. public subsidies, licences, public procurement contracts, contracts funded by official development assistance, officially supported export credits, or other public advantages, so that advantages could be denied as a sanction for bribery in appropriate cases, and in accordance with sections XI and XII of this Recommendation;
- viii. civil, commercial, and administrative laws and regulations, to combat foreign bribery;
- ix. international co-operation in investigations and other legal proceedings, in accordance with section XIII of this Recommendation.

Criminalisation of Bribery of Foreign Public Officials

- IV. **RECOMMENDS**, in order to ensure the vigorous and comprehensive implementation of the OECD Anti-Bribery Convention, that Member countries should take fully into account the Good Practice Guidance on Implementing Specific Articles of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, set forth in Annex I hereto, which is an integral part of this Recommendation.
- V. **RECOMMENDS** that Member countries undertake to periodically review their laws implementing the OECD Anti-Bribery Convention and their approach to enforcement in order to effectively combat international bribery of foreign public officials.
- VI. **RECOMMENDS**, in view of the corrosive effect of small facilitation payments, particularly on sustainable economic development and the rule of law that Member countries should:
- i. undertake to periodically review their policies and approach on small facilitation payments in order to effectively combat the phenomenon;

- ii. encourage companies to prohibit or discourage the use of small facilitation payments in internal company controls, ethics and compliance programmes or measures, recognising that such payments are generally illegal in the countries where they are made, and must in all cases be accurately accounted for in such companies' books and financial records.
- VII. **URGES** all countries to raise awareness of their public officials on their domestic bribery and solicitation laws with a view to stopping the solicitation and acceptance of small facilitation payments.

Tax Deductibility

- VIII. **URGES** Member countries to:
- i. fully and promptly implement the 2009 Council Recommendation on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, which recommends in particular “that Member countries and other Parties to the OECD Anti-Bribery Convention explicitly disallow the tax deductibility of bribes to foreign public officials, for all tax purposes in an effective manner”, and that “in accordance with their legal systems” they “establish an effective legal and administrative framework and provide guidance to facilitate reporting by tax authorities of suspicions of foreign bribery arising out of the performance of their duties, to the appropriate domestic law enforcement authorities”;
 - ii. support the monitoring carried out by the Committee on Fiscal Affairs as provided under the 2009 Council Recommendation on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.

Reporting Foreign Bribery

- IX. **RECOMMENDS** that Member countries should ensure that:

- i. easily accessible channels are in place for the reporting of suspected acts of bribery of foreign public officials in international business transactions to law enforcement authorities, in accordance with their legal principles;
- ii. appropriate measures are in place to facilitate reporting by public officials, in particular those posted abroad, directly or indirectly through an internal mechanism, to law enforcement
- iii. authorities of suspected acts of bribery of foreign public officials in international business transactions detected in the course of their work, in accordance with their legal principles;
- iv. appropriate measures are in place to protect from discriminatory or disciplinary action public and private sector employees who report in good faith and on reasonable grounds to the competent authorities suspected acts of bribery of foreign public officials in international business transactions.

Accounting Requirements, External Audit, and Internal Controls, Ethics and Compliance

- X. **RECOMMENDS** that Member countries take the steps necessary, taking into account where appropriate the individual circumstances of a company, including its size, type, legal structure and geographical and industrial sector of operation, so that laws, rules or practices with respect to accounting requirements, external audits, and internal controls, ethics and compliance are in line with the following principles and are fully used in order to prevent and detect bribery of foreign public officials in international business, according to their jurisdictional and other basic legal principles.

A. Adequate accounting requirements

- i. Member countries shall, in accordance with Article 8 of the OECD Anti-Bribery Convention, take such measures as may be necessary, within the framework of their laws and

regulations regarding the maintenance of books and records, financial statement disclosures, and accounting and auditing standards, to prohibit the establishment of off-the-books accounts, the making of off-the-books or inadequately identified transactions, the recording of non-existent expenditures, the entry of liabilities with incorrect identification of their object, as well as the use of false documents, by companies subject to those laws and regulations, for the purpose of bribing foreign public officials or of hiding such bribery;

- ii. Member countries should require companies to disclose in their financial statements the full range of material contingent liabilities;
- iii. Member countries shall, in accordance with Article 8 of the OECD Anti-Bribery Convention, provide effective, proportionate and dissuasive civil, administrative or criminal penalties for such omissions and falsifications in respect of the books, records, accounts and financial statements of such companies.

B. Independent External Audit

- i. Member countries should consider whether requirements on companies to submit to external audit are adequate;
- ii. Member countries and professional associations should maintain adequate standards to ensure the independence of external auditors which permits them to provide an objective assessment of company accounts, financial statements and internal controls;
- iii. Member countries should require the external auditor who discovers indications of a suspected act of bribery of a foreign public official to report this discovery to management and, as appropriate, to corporate monitoring bodies;
- iv. Member countries should encourage companies that receive reports of suspected acts of bribery of foreign public officials from an external auditor to actively and effectively respond to such reports;

- v. Member countries should consider requiring the external auditor to report suspected acts of bribery of foreign public officials to competent authorities independent of the company, such as law enforcement or regulatory authorities, and for those countries that permit such reporting, ensure that auditors making such reports reasonably and in good faith are protected from legal action.

C. Internal controls, ethics, and compliance

Member countries should encourage:

- i. companies to develop and adopt adequate internal controls, ethics and compliance programmes or measures for the purpose of preventing and detecting foreign bribery, taking into account the Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance, set forth in Annex II hereto, which is an integral part of this Recommendation;
- ii. business organisations and professional associations, where appropriate, in their efforts to encourage and assist companies, in particular small and medium size enterprises, in developing internal controls, ethics, and compliance programmes or measures for the purpose of preventing and detecting foreign bribery, taking into account the Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance, set forth in Annex II hereto;
- iii. company management to make statements in their annual reports or otherwise publicly disclose their internal controls, ethics and compliance programmes or measures, including those which contribute to preventing and detecting bribery;
- iv. the creation of monitoring bodies, independent of management, such as audit committees of boards of directors or of supervisory boards;
- v. companies to provide channels for communication by, and protection of, persons not willing to violate professional standards or ethics under instructions or pressure from hierarchical superiors, as well as for persons willing to report breaches of the law or professional standards or ethics occurring within the company in good faith and on

reasonable grounds, and should encourage companies to take appropriate action based on such reporting;

- vi. their government agencies to consider, where international business transactions are concerned, and as appropriate, internal controls, ethics, and compliance programmes or measures in their decisions to grant public advantages, including public subsidies, licences, public procurement contracts, contracts funded by official development assistance, and officially supported export credits.

Public Advantages, including Public Procurement

XI. RECOMMENDS:

- i. Member countries' laws and regulations should permit authorities to suspend, to an appropriate degree, from competition for public contracts or other public advantages, including public procurement contracts and contracts funded by official development assistance, enterprises determined to have bribed foreign public officials in contravention of that Member's national laws and, to the extent a Member applies procurement sanctions to enterprises that are determined to have bribed domestic public officials, such sanctions should be applied equally in case of bribery of foreign public officials;¹
- ii. In accordance with the 1996 Development Assistance Committee Recommendation on Anti-corruption Proposals for Bilateral Aid Procurement, Member countries should require anti-corruption provisions in bilateral aid-funded procurement, promote the proper implementation of anti-corruption provisions in international development institutions, and work closely with development partners to combat corruption in all development co-operation efforts;²

¹ i. Member countries' systems for applying sanctions for bribery of domestic officials differ as to whether the determination of bribery is based on a criminal conviction, indictment or administrative procedure, but in all cases it is based on substantial evidence.

² This paragraph summarises the DAC recommendation, which is addressed to DAC members only, and addresses it to all OECD Members and eventually non-member countries which adhere to the Recommendation.

- iii. Member countries should support the efforts of the OECD Public Governance Committee to implement the principles contained in the 2008 Council Recommendation on Enhancing Integrity in Public Procurement [C(2008)105], as well as work on transparency in public procurement in other international governmental organisations such as the United Nations, the World Trade Organisation (WTO), and the European Union, and are encouraged to adhere to relevant international standards such as the WTO Agreement on Government Procurement.

Officially Supported Export Credits

XII. RECOMMENDS:

- i. Countries Party to the OECD Anti-Bribery Convention that are not OECD Members should adhere to the 2006 OECD Council Recommendation on Bribery and Officially Supported Export Credits;
- ii. Member countries should support the efforts of the OECD Working Party on Export Credits and Credit Guarantees to implement and monitor implementation of the principles contained in the 2006 OECD Council Recommendation on Bribery and Officially Supported Export Credits.

International Co-operation

XIII. RECOMMENDS that Member countries, in order to effectively combat bribery of foreign public officials in international business transactions, in conformity with their jurisdictional and other basic legal principles, take the following actions:

- i. consult and otherwise co-operate with competent authorities in other countries, and, as appropriate, international and regional law enforcement networks involving Member and non-Member countries, in investigations and other legal proceedings concerning specific cases of such bribery, through such means as the sharing of information spontaneously or upon request, provision of evidence,

- extradition, and the identification, freezing, seizure, confiscation and recovery of the proceeds of bribery of foreign public officials;
- ii. seriously investigate credible allegations of bribery of foreign public officials referred to them by international governmental organisations, such as the international and regional development banks;
 - iii. make full use of existing agreements and arrangements for mutual international legal assistance and where necessary, enter into new agreements or arrangements for this purpose;
 - iv. ensure that their national laws afford an adequate basis for this co-operation, in particular in accordance with Articles 9 and 10 of the OECD Anti-Bribery Convention;
 - v. consider ways for facilitating mutual legal assistance between Member countries and with non-Member countries in cases of such bribery, including regarding evidentiary thresholds for some Member countries.

Follow-up and institutional arrangements

- XIV. **INSTRUCTS** the Working Group on Bribery in International Business Transactions, to carry out an ongoing programme of systematic follow-up to monitor and promote the full implementation of the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation, in co-operation with the Committee for Fiscal Affairs, the Development Assistance Committee, the Investment Committee, the Public Governance Committee, the Working Party on Export Credits and Credit Guarantees, and other OECD bodies, as appropriate. This follow-up will include, in particular:
- i. continuation of the programme of rigorous and systematic monitoring of Member countries' implementation of the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation to promote the full implementation of these instruments, including through an ongoing system of mutual evaluation, where each Member country is examined in turn by the Working Group on Bribery, on the basis of a report which

will provide an objective assessment of the progress of the Member country in implementing the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation, and which will be made publicly available;

- ii. receipt of notifications and other information submitted to it by the Member countries concerning the authorities which serve as channels of communication for the purpose of facilitating international cooperation on implementation of the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation;
 - iii. regular reporting on steps taken by Member countries to implement the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation, including non-confidential information on investigations and prosecutions;
 - iv. voluntary meetings of law enforcement officials directly involved in the enforcement of the foreign bribery offence to discuss best practices and horizontal issues relating to the investigation and prosecution of the bribery of foreign public officials;
 - v. examination of prevailing trends, issues and counter-measures in foreign bribery, including through work on typologies and cross-country studies;
 - vi. development of tools and mechanisms to increase the impact of monitoring and follow-up, and awareness raising, including through the voluntary submission and public reporting of non-confidential enforcement data, research, and bribery threat assessments;
 - vii. provision of regular information to the public on its work and activities and on implementation of the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation.
- XV. **NOTES** the obligation of Member countries to co-operate closely in this follow-up programme, pursuant to Article 3 of the Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development of 14 December 1960, and Article 12 of the OECD Anti-Bribery Convention.

Co-operation with non Members

- XVI. **APPEALS** to non-Member countries that are major exporters and foreign investors to adhere to and implement the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation and participate in any institutional follow-up or implementation mechanism.
- XVII. **INSTRUCTS** the Working Group on Bribery in International Business Transactions to provide a forum for consultations with countries which have not yet adhered, in order to promote wider participation in the OECD Anti-Bribery Convention and this Recommendation, and their follow-up.

Relations with international governmental and non-governmental organisations

- XVIII. **INVITES** the Working Group on Bribery in International Business Transactions, to consult and co-operate with the international organisations and international financial institutions active in the fight against bribery of foreign public officials in international business transactions, and consult regularly with the non-governmental organisations and representatives of the business community active in this field.

Annex I:

Good Practice Guidance on Implementing Specific Articles of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions

Having regard to the findings and recommendations of the Working Group on Bribery in International Business Transactions in its programme of systematic follow-up to monitor and promote the full implementation of the OECD Convention on Combating Bribery in International Business Transactions (the OECD Anti Bribery Convention), as required by Article 12 of the Convention, good practice on fully implementing specific articles of the Convention has evolved as follows:

A) Article 1 of the OECD Anti Bribery Convention: The Offence of Bribery of Foreign Public Officials

Article 1 of the OECD Anti-Bribery Convention should be implemented in such a way that it does not provide a defence or exception where the foreign public official solicits a bribe.

Member countries should undertake public awareness-raising actions and provide specific written guidance to the public on their laws implementing the OECD Anti-Bribery Convention and the Commentaries to the Convention.

Member countries should provide information and training as appropriate to their public officials posted abroad on their laws implementing the OECD Anti-Bribery Convention, so that such personnel can provide basic information to their companies in foreign countries and appropriate assistance when such companies are confronted with bribe solicitations.

B) Article 2 of the OECD Anti Bribery Convention: Responsibility of Legal Persons

Member countries' systems for the liability of legal persons for the bribery of foreign public officials in international business transactions should not restrict the liability to cases where the

natural person or persons who perpetrated the offence are prosecuted or convicted.

Member countries' systems for the liability of legal persons for the bribery of foreign public officials in international business transactions should take one of the following approaches:

- a) the level of authority of the person whose conduct triggers the liability of the legal person is flexible and reflects the wide variety of decision-making systems in legal persons; or
- b) the approach is functionally equivalent to the foregoing even though it is only triggered by acts of persons with the highest level managerial authority, because the following cases are covered:
 - A person with the highest level managerial authority offers, promises or gives a bribe to a foreign public official;
 - A person with the highest level managerial authority directs or authorises a lower level person to offer, promise or give a bribe to a foreign public official; and
 - A person with the highest level managerial authority fails to prevent a lower level person from bribing a foreign public official, including through a failure to supervise him or her or through a failure to implement adequate internal controls, ethics and compliance programmes or measures.

C) Responsibility for Bribery through Intermediaries

Member countries should ensure that, in accordance with Article 1 of the OECD Anti Bribery Convention, and the principle of functional equivalence in Commentary 2 to the OECD Anti-Bribery Convention, a legal person cannot avoid responsibility by using intermediaries, including related legal persons, to offer, promise or give a bribe to a foreign public official on its behalf.

D) Article 5: Enforcement

Member countries should be vigilant in ensuring that investigations and prosecutions of the bribery of foreign public officials in

international business transactions are not influenced by considerations of national economic interest, the potential effect upon relations with another State or the identity of the natural or legal persons involved, in compliance with Article 5 of the OECD Anti Bribery Convention.

Complaints of bribery of foreign public officials should be seriously investigated and credible allegations assessed by competent authorities.

Member countries should provide adequate resources to law enforcement authorities so as to permit effective investigation and prosecution of bribery of foreign public officials in international business transactions, taking into consideration Commentary 27 to the OECD Anti Bribery Convention.

Annex II:

Good practice guidance on internal controls, ethics, and compliance

This Good Practice Guidance acknowledges the relevant findings and recommendations of the Working Group on Bribery in International Business Transactions in its programme of systematic follow-up to monitor and promote the full implementation of the OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (hereinafter “OECD Anti-Bribery Convention”); contributions from the private sector and civil society through the Working Group on Bribery’s consultations on its review of the OECD anti-bribery instruments; and previous work on preventing and detecting bribery in business by the OECD as well as international private sector and civil society bodies.

Introduction

This Good Practice Guidance (hereinafter “Guidance”) is addressed to companies for establishing and ensuring the effectiveness of internal controls, ethics, and compliance programmes or measures for preventing and detecting the bribery of foreign public officials in their international business transactions (hereinafter “foreign bribery”), and to business organisations and professional associations, which play an essential role in assisting companies in these efforts. It recognises that to be effective, such programmes or measures should be interconnected with a company’s overall compliance framework. It is intended to serve as non-legally binding guidance to companies in establishing effective internal controls, ethics, and compliance programmes or measures for preventing and detecting foreign bribery.

This Guidance is flexible, and intended to be adapted by companies, in particular small and medium sized enterprises (hereinafter “SMEs”), according to their individual circumstances, including their size, type, legal structure and geographical and industrial sector of operation, as well as the jurisdictional and other basic legal principles under which they operate.

A) Good Practice Guidance for Companies

Effective internal controls, ethics, and compliance programmes or measures for preventing and detecting foreign bribery should be developed on the basis of a risk assessment addressing the individual circumstances of a company, in particular the foreign bribery risks facing the company (such as its geographical and industrial sector of operation). Such circumstances and risks should be regularly monitored, re-assessed, and adapted as necessary to ensure the continued effectiveness of the company's internal controls, ethics, and compliance programme or measures.

Companies should consider, inter alia, the following good practices for ensuring effective internal controls, ethics, and compliance programmes or measures for the purpose of preventing and detecting foreign bribery:

1. strong, explicit and visible support and commitment from senior management to the company's internal controls, ethics and compliance programmes or measures for preventing and detecting foreign bribery;
2. a clearly articulated and visible corporate policy prohibiting foreign bribery;
3. compliance with this prohibition and the related internal controls, ethics, and compliance programmes or measures is the duty of individuals at all levels of the company;
4. oversight of ethics and compliance programmes or measures regarding foreign bribery, including the authority to report matters directly to independent monitoring bodies such as internal audit committees of boards of directors or of supervisory boards, is the duty of one or more senior corporate officers, with an adequate level of autonomy from management, resources, and authority;
5. ethics and compliance programmes or measures designed to prevent and detect foreign bribery, applicable to all directors, officers, and employees, and applicable to all entities over which a company has effective control, including subsidiaries, on, inter alia, the following areas:
 - i. gifts;

- ii. hospitality, entertainment and expenses;
 - iii. customer travel;
 - iv. political contributions;
 - v. charitable donations and sponsorships;
 - vi. facilitation payments; and
 - vii. solicitation and extortion;
6. ethics and compliance programmes or measures designed to prevent and detect foreign bribery applicable, where appropriate and subject to contractual arrangements, to third parties such as agents and other intermediaries, consultants, representatives, distributors, contractors and suppliers, consortia, and joint venture partners (hereinafter “business partners”), including, inter alia, the following essential elements:
- i. properly documented risk-based due diligence pertaining to the hiring, as well as the appropriate and regular oversight of business partners;
 - ii. informing business partners of the company’s commitment to abiding by laws on the prohibitions against foreign bribery, and of the company’s ethics and compliance programme or measures for preventing and detecting such bribery; and
 - iii. seeking a reciprocal commitment from business partners.
7. a system of financial and accounting procedures, including a system of internal controls, reasonably designed to ensure the maintenance of fair and accurate books, records, and accounts, to ensure that they cannot be used for the purpose of foreign bribery or hiding such bribery;
8. measures designed to ensure periodic communication, and documented training for all levels of the company, on the company’s ethics and compliance programme or measures regarding foreign bribery, as well as, where appropriate, for subsidiaries;
9. appropriate measures to encourage and provide positive support for the observance of ethics and compliance programmes or measures against foreign bribery, at all levels of the company;

10. appropriate disciplinary procedures to address, among other things, violations, at all levels of the company, of laws against foreign bribery, and the company's ethics and compliance programme or measures regarding foreign bribery;
11. effective measures for:
 - i. providing guidance and advice to directors, officers, employees, and, where appropriate, business partners, on complying with the company's ethics and compliance programme or measures, including when they need urgent advice on difficult situations in foreign jurisdictions;
 - ii. internal and where possible confidential reporting by, and protection of, directors, officers, employees, and, where appropriate, business partners, not willing to violate professional standards or ethics under instructions or pressure from hierarchical superiors, as well as for directors, officers, employees, and, where appropriate, business partners, willing to report breaches of the law or professional standards or ethics occurring within the company, in good faith and on reasonable grounds; and
 - iii. undertaking appropriate action in response to such reports;
12. periodic reviews of the ethics and compliance programmes or measures, designed to evaluate and improve their effectiveness in preventing and detecting foreign bribery, taking into account relevant developments in the field, and evolving international and industry standards.

B) Actions by Business Organisations and Professional Associations

Business organisations and professional associations may play an essential role in assisting companies, in particular SMEs, in the development of effective internal control, ethics, and compliance programmes or measures for the purpose of preventing and detecting foreign bribery. Such support may include, *inter alia*:

1. dissemination of information on foreign bribery issues, including regarding relevant developments in international and regional forums, and access to relevant databases;

2. making training, prevention, due diligence, and other compliance tools available;
3. general advice on carrying out due diligence; and
4. general advice and support on resisting extortion and solicitation.



Business Principles for Countering Bribery

FOREWORD

The risks from bribery are a growing concern for both large and small companies which can be confronted with demands for bribes, faced with competitors acting corruptly or undermined by employees violating their codes of conduct.

The increasing enforcement of foreign bribery laws, the imposition of record fines and the threat of criminal penalties for company directors and employees are giving enterprises pause for thought. New pressures are coming from socially responsible investment funds and indices which are adding anti-bribery criteria to their screening procedures. In addition, development banks and export credit agencies are stepping up their due diligence and introducing debarment sanctions for companies engaging in corrupt behaviour. As a result, responsible companies understand the need to guard and promote their reputation for integrity and responsibility as stakeholders become less tolerant of lapses.

Companies can respond positively to these growing risks and mitigate these threats with the help of robust policies that are implemented effectively and supported by transparent processes.

To assist companies in the design and implementation of effective anti-bribery policies, Transparency International (TI) and Social Accountability International joined forces to launch the Business Principles for Countering Bribery in 2003. The development of the Business Principles was carried out through a multi-stakeholder

exercise undertaken with the co-operation and support of a Steering Committee drawn from international business, academia, trade unions and other non-governmental bodies.

Since their introduction, the Business Principles have encouraged the development of other anti-bribery codes. Companies and researchers now look to them as a benchmark. The Business Principles have been translated into more than ten languages and introduced through seminars and workshops to corporate and governmental audiences in countries around the world.

This revised edition reflects developments in anti-bribery practice and incorporates improvements to the original text based on the experience gained in the past five years. The Steering Committee, which has remained active since the inception of the Business Principles, has contributed its knowledge and expertise to this process.

Current surveys indicate that whilst companies are adopting anti-bribery policies their full implementation is a process that remains incomplete and a challenge for many. With this in mind, TI is developing tools to help companies with implementation. In addition to a comprehensive Guidance Document for the Business Principles, TI has created the TI Six Step Implementation Process, which provides a roadmap for the development and implementation of a programme, as well as a *Self-Evaluation Tool*¹, which aims at helping companies evaluate the comprehensiveness and robustness of their anti-bribery programmes. To address the needs and particular circumstances of smaller enterprises, TI has published an *SME Edition* of the Business Principles.

TI has also been working with the accounting profession to develop an assurance process that will help companies to assess and enhance the strength and credibility of their antibribery programmes.

Consultations, field testing and workshops have enriched the Business Principles and the supporting suite of tools, and have proven their value. It is our hope that companies will increasingly

¹ Available at: <http://www.transparency.org>

use the Business Principles, resulting in a higher and more uniform standard of anti-bribery practice worldwide. We also hope that stakeholders, as part of their relationship with companies, will look for evidence of adequate anti-bribery programmes.

Jermyn P. Brooks, Director, Private Sector Programmes
Transparency International February 2009

1. INTRODUCTION

The Business Principles for Countering Bribery were originally developed through an extensive multi-stakeholder process involving companies, non-governmental organisations and trade unions as a tool to assist enterprises to develop effective approaches to countering bribery in all of their activities.

Enterprises should implement anti-bribery programmes both as an expression of core values of integrity and responsibility, but also to counter the risk of bribery. Risk will vary across different industries and specific companies, but no enterprise can be sure that that it will be free of risk. An effective anti-bribery programme strengthens reputation, builds the respect of employees, raises credibility with key stakeholders and supports an enterprise's commitment to corporate responsibility.

The Business Principles represent a good practice model for corporate anti-bribery policies and programmes. They apply both to bribery of public officials and to private-to-private transactions. The purpose of the Business Principles is to provide practical anti-bribery guidelines for all enterprises to help create a more level playing field. TI has prepared a Guidance Document², which provides the rationale for the provisions of the Business Principles, some advice for implementation and detailed discussion and information on key topics.

The Business Principles were originally published in 2003. The 2009 edition is a light revision intended to accommodate developments in good practice in a few key areas and where appropriate, to align the Business Principles to other leading anti-bribery codes,

² Available at: <http://www.transparency.org>

such as the ICC Rules of Conduct and the PACI Principles for Countering Bribery. The most substantive changes are in the expanded clauses on joint ventures and consortia. Growing expectations for reporting and greater credibility are reflected in this new edition through greater emphasis on public reporting on anti-bribery systems and the introduction of a section on external assurance of anti-bribery programmes.

Bribery: the offering, promising, giving, accepting or soliciting of an advantage as an inducement for an action which is illegal or a breach of trust.

2. THE BUSINESS PRINCIPLES

- The enterprise shall prohibit bribery in any form whether direct or indirect
- The enterprise shall commit to implementing a Programme³ to counter bribery

These Business Principles are based on a Board commitment to fundamental values of integrity, transparency and accountability.

Enterprises should aim to create and maintain a trust-based and inclusive internal culture in which bribery is not tolerated.

3. DEVELOPMENT OF A PROGRAMME FOR COUNTERING BRIBERY

- 3.1 An enterprise should develop a Programme that clearly and in reasonable detail, articulates values, policies and procedures to be used to prevent bribery from occurring in all activities under its effective control.
- 3.2 The Programme should be tailored to reflect an enterprise's particular business circumstances and culture, taking into

³ The whole of an enterprise's anti-bribery efforts including values, code of conduct, detailed policies and procedures, risk management, internal and external communication, training and guidance, internal controls, oversight, monitoring and assurance.

account such potential risk factors as size, business sector, nature of the business and locations of operation.

- 3.3 The Programme should be consistent with all laws relevant to countering bribery in all the jurisdictions in which the enterprise transacts its business.
- 3.4 The enterprise should develop the Programme in consultation with employees, trade unions or other employee representative bodies.
- 3.5 The enterprise should ensure that it is informed of all internal and external matters material to the effective development and implementation of the Programme, and, in particular, emerging best practices including engagement with relevant interested parties.

4. SCOPE OF THE PROGRAMME

The enterprise should analyse which specific areas pose the greatest risks from bribery and design and implement its Programme accordingly.

The Programme should address the most prevalent forms of bribery relevant to the enterprise but at a minimum should cover the following areas:

4.1 Bribes

- 4.1.1 The enterprise should prohibit all forms of bribery whether they take place directly or through third parties.
- 4.1.2 The enterprise should also prohibit its employees from soliciting, arranging or accepting bribes intended for the employee's benefit or that of the employee's family, friends, associates or acquaintances.

4.2 Political contributions

- 4.2.1 The enterprise, its employees or agents should not make

direct or indirect contributions to political parties, organisations or individuals engaged in politics, as a way of obtaining advantage in business transactions.

- 4.2.2 The enterprise should publicly disclose all its political contributions.

4.3 Charitable contributions and sponsorships

- 4.3.1 The enterprise should ensure that charitable contributions and sponsorships are not used as a subterfuge for bribery.

- 4.3.2 The enterprise should publicly disclose all its charitable contributions and sponsorships.

4.4 Facilitation payments

- 4.4.1 Recognising that facilitation payments³ are bribes the enterprise should work to identify and eliminate them.

4.5 Gifts, hospitality and expenses

- 4.5.1 The enterprise should prohibit the offer or receipt of gifts, hospitality or expenses whenever they could affect or be perceived to affect the outcome of business transactions and are not reasonable and bona fide.

³ Facilitation payments: Also called 'facilitating', 'speed' or 'grease' payments, these are small unofficial payments made to secure or expedite the performance of a routine or necessary action to which the payer of the facilitation payment has legal or other entitlement.

5. PROGRAMME IMPLEMENTATION REQUIREMENTS

The following section sets out the requirements that enterprises should meet at a minimum when implementing the Programme.

5.1 Organisation and responsibilities

- 5.1.1 The Board of Directors or equivalent body should commit to an antibribery policy and Programme based on the Business Principles and provide leadership, resources and active support for management's implementation of the Programme.
- 5.1.2 The Chief Executive Officer is responsible for ensuring that the Programme is carried out consistently with clear lines of authority.
- 5.1.3 The Board of Directors or equivalent body, Chief Executive Officer and senior management should demonstrate visible and active commitment to the implementation of the enterprise's Programme.
- 5.1.4 The enterprise should make compliance with the Programme mandatory for directors and apply appropriate sanctions for violations of its Programme.

5.2 Business relationships

- 5.2.1 **Subsidiaries and other entities** The enterprise should implement its Programme in all business entities over which it has effective control and use its influence to encourage an equivalent Programme in other business entities in which it has a significant investment or with which it has significant business relationships.
- 5.2.2 **Joint ventures and consortia**
 - 5.2.2.1 The enterprise should conduct due diligence before entering into a joint venture or consortium.

- 5.2.2.2 The enterprise should ensure that joint ventures and consortia over which it maintains effective control have Programmes consistent with its own.
 - 5.2.2.3 Where an enterprise does not have effective control of a joint venture or consortium it should make known its Programme to the other entities in the venture and encourage them to adopt a Programme for the venture that is consistent with its own.
 - 5.2.2.4 The enterprise should monitor the Programmes and performance of joint ventures and consortia; in the case of policies and practices that are inconsistent with its own Programme, the enterprise should take appropriate action. This can include: requiring correction of deficiencies in the implementation of the Programme; application of sanctions; or termination of its participation in the joint venture or consortium.
 - 5.2.2.5 Where the enterprise is unable to ensure that a joint venture or consortium has a Programme consistent with its own, it should have a plan to exit from the arrangement if bribery occurs or is reasonably thought to have occurred.
- 5.2.3 Agents and other intermediaries
- 5.2.3.1 The enterprise should not channel improper payments through agents or other intermediaries.
 - 5.2.3.2 The enterprise should undertake properly documented due diligence before appointing agents and other intermediaries.
 - 5.2.3.3 All agreements with agents and other intermediaries should require prior approval of management.
 - 5.2.3.4 Compensation paid to agents and other intermediaries should be appropriate and justifiable remuneration for legitimate services rendered.

- 5.2.3.5 Agents and other intermediaries should contractually agree to comply with the enterprise's Programme and be provided with appropriate advice and documentation explaining the obligation.
- 5.2.3.6 The enterprise should contractually require its agents and other intermediaries to keep proper books and records available for inspection by the enterprise, auditors or investigating authorities.
- 5.2.3.7 The relationship should be documented.
- 5.2.3.8 The enterprise should monitor the conduct of its agents and other intermediaries and should have a right of termination in the event that they pay bribes or act in a manner inconsistent with the enterprise's Programme.
- 5.2.4 Contractors and suppliers
 - 5.2.4.1 The enterprise should conduct its procurement practices in a fair and transparent manner.
 - 5.2.4.2 The enterprise should avoid dealing with contractors and suppliers known or reasonably suspected to be paying bribes. It should undertake due diligence, as appropriate, in evaluating prospective contractors and suppliers to ensure that they have effective anti-bribery Programmes.
 - 5.2.4.3 The enterprise should make known its anti-bribery policies to contractors and suppliers.
 - 5.2.4.4 The enterprise should monitor significant contractors and suppliers as part of its regular review of relationships with them and have a right of termination in the event that they pay bribes or act in a manner inconsistent with the enterprise's Programme.

5.3 Human resources

- 5.3.1 Human resources practices including recruitment, promotion, training, performance evaluation, remuneration and recognition should reflect the enterprise's commitment to the Programme.
- 5.3.2 The human resources policies and practices relevant to the Programme should be developed and undertaken in consultation with employees, trade unions or other employee representative bodies as appropriate.
- 5.3.3 The enterprise should make it clear that no employee will suffer demotion, penalty, or other adverse consequences for refusing to pay bribes even if such refusal may result in the enterprise losing business.
- 5.3.4 The enterprise should make compliance with the Programme mandatory for employees and apply appropriate sanctions for violations of its Programme.

5.4 Training

- 5.4.1 Directors, managers, employees and agents should receive appropriate training on the Programme.
- 5.4.2 Where appropriate, contractors and suppliers should receive training on the Programme.

5.5 Raising concerns and seeking guidance

- 5.5.1 To be effective, the Programme should rely on employees and others to raise concerns and violations as early as possible. To this end, the enterprise should provide secure and accessible channels through which employees and others should feel able to raise concerns and report violations ("whistle-blowing") in confidence and without risk of reprisal.
- 5.5.2 These or other channels should be available for

employees to seek advice on the application of the Programme.

5.6 Communication

- 5.6.1 The enterprise should establish effective internal and external communication of the Programme.
- 5.6.2 The enterprise should publicly disclose information about its Programme, including management systems employed to ensure its implementation.
- 5.6.3 The enterprise should be open to receiving communications from relevant interested parties with respect to the Programme.

5.7 Internal controls and record keeping

- 5.7.1 The enterprise should establish and maintain an effective system of internal controls to counter bribery, comprising financial and organisational checks and balances over the enterprise's accounting and record keeping practices and other business processes related to the Programme.
- 5.7.2 The enterprise should maintain available for inspection accurate books and records that properly and fairly document all financial transactions. The enterprise should not maintain off-the-books accounts.
- 5.7.3 The enterprise should subject the internal control systems, in particular the accounting and record keeping practices, to regular review and audit to provide assurance on their design, implementation and effectiveness.

5.8 Monitoring and review

- 5.8.1 The enterprise should establish feedback mechanisms and other internal processes supporting the continuous improvement of the Programme. Senior management of

the enterprise should monitor the Programme and periodically review the Programme's suitability, adequacy and effectiveness, and implement improvements as appropriate.

- 5.8.2 Senior management should periodically report the results of the Programme reviews to the Audit Committee, Board or equivalent body.
- 5.8.3 The Audit Committee, the Board or equivalent body should make an independent assessment of the adequacy of the Programme and disclose its findings in the enterprise's Annual Report to shareholders.

5.9 External verification and assurance

- 5.9.1 The Board or equivalent body should consider whether to commission external verification or assurance of anti-bribery policies and systems to provide enhanced internal and external assurance of the Programme's effectiveness.
- 5.9.2 Where such external verification or assurance is conducted, the Board or equivalent body should consider publicly disclosing that an external review has taken place, together with the related verification or assurance opinion.

Global Principles of Business Ethics for the Aerospace and Defense Industry

ETHICAL BUSINESS CONDUCT

2nd of October 2009

It is recognized that operating to the highest ethical standards benefits all companies and society. We in the aerospace and defense industry fully acknowledge and support this principle.

The Aerospace Industries Association of America (AIA) and AeroSpace and Defence Industries Association of Europe (ASD) have jointly developed these Global Principles of Business Ethics for the Aerospace and Defense Industry (“Global Principles”). These Global Principles are based on best practices including the Common Industry Standards for European Aerospace and Defence and the Defense Industry Initiative on Ethics and Business Conduct in the US.

The aerospace and defense industry’s long term success depends on companies upholding integrity in bidding, negotiating and performing contracts. Companies shall behave ethically towards their customers, suppliers, competitors, employees, and other stakeholders.

These Global Principles highlight key issues in the aerospace and defense industry that may impact on ethical business conduct. They are not an exclusive list of business ethics issues that a company may face and which companies themselves should give their staff guidance on. It is intended that the Global Principles will continue to develop over time to reflect current best practices.

IMPLEMENTATION

Companies that endorse these Global Principles commit to have comprehensive policies and integrity programmes, and to foster effective practices within their aerospace and defense business operations to implement these Global Principles which shall include:

- promoting awareness and compliance with the integrity policies of the Company consistent with the Global Principles through appropriate communication and training.
- encouraging their employees, directors and officers to report all specific concerns that they may have concerning compliance with the integrity policies of the Company consistent with the Global Principles without fear of retaliation.
- applying appropriate, proportionate and dissuasive sanctions for evidenced cases of noncompliance.

Zero Tolerance to Corruption

- Companies will comply fully with all anti-bribery laws applicable to the conduct of their business, such as the U.S. Foreign Corrupt Practices Act (“FCPA”) and those laws enacted pursuant to International Conventions (including, but not limited to, the 1997 OECD Convention and the 2003 United Nations Convention Against Corruption (“UNCAC”).
- Companies will not offer, promise, or provide any undue pecuniary or other advantage (e.g. payments, gifts, hospitality, as well as political contributions or charitable donations), to public officials, political parties or political candidates, or to any private party, in order to obtain or retain business or gain any other improper advantage in the conduct of their business (hereafter "Improper Advantage"). Companies shall duly account for payments, gifts, hospitality, political contributions or charitable donations in their books and records in compliance with applicable regulations and in a manner which permits reasonable traceability.
- Companies will establish and enforce policies and internal control procedures that prohibit the company and their

employees, directors and officers from offering, promising or providing - directly or indirectly - any Improper Advantage, and will conduct training on such policies and procedures.

- Companies will make their business partners, which term is defined to mean Advisors, majority-owned joint venture entities, subcontractors and suppliers, aware of the integrity policies of the company, and require them to refrain from offering, promising or providing (directly or indirectly) any Improper Advantage.
- Many countries and companies prohibit facilitation payments. In recognition that such payments undermine the integrity of industry, even where such payments are not prohibited by law, companies will seek to eliminate facilitation payments.

Use of Advisors

- Advisors include agents, consultants, or intermediaries engaged to assist in developing, expanding or maintaining a Company's business (e.g. sales, marketing, offsets).
- Companies will have written policies governing the appointment, management and payment of Advisors.
- Companies will use capable personnel trained in anti-corruption and compliance issues for the vetting of Advisors.
- Companies will perform appropriate due diligence using mechanisms which may include independent supplemental investigation/third party due diligence. Such assessments shall be periodically reviewed.
- Companies will pay an appropriate remuneration to their Advisors. Remuneration shall reflect legitimate services effectively rendered and shall be based on the most objective elements possible. No payments shall be made in cash. Payments shall only be made, save in exceptional circumstances, in the country where the Advisor is active or registered. These payments shall be properly recorded in the Company's books and records.
- Companies shall make Advisors aware of (i) the integrity policies of the Company which shall be consistent with the Global Principles, and (ii) the legal provisions containing the

incrimination of bribery of foreign public officials pursuant to the U.S. FCPA, the 1997 OECD Convention, and the UNCAC, as each applies.

- Companies shall have an agreement concluded in a written form between the Company and all of its Advisors, which shall contain a provision whereby the latter commits to comply at all times with the provisions mentioned above and more specifically that no part of any payment originating from the Company will be passed on as a bribe.
- Companies should require that Advisors will inform the Company regularly and on an ongoing basis on the accomplishment of his, her, or its tasks and duties.

Managing Conflicts of Interest

- Companies shall follow all applicable laws, regulations and directives concerning the employment or engagement of public officials including those dealing with conflicts of interest.
- Companies will maintain policies to address or mitigate the risk of undue or improper conflicts of interest.

Respect for Proprietary Information

- Companies shall keep proprietary information of third parties to which they have gained access in accordance with the terms of its disclosure and in strict compliance with all applicable laws and regulations.
- Companies will not solicit or accept a third party's proprietary information (whether provided by a customer or otherwise), such as bid and proposal information, or technical or price data, unless the owner of the data has agreed to its release.
- Companies who receive a third party's proprietary information without authorization: 1) shall promptly cease dissemination and review of such information; 2) shall promptly destroy or return such information; and 3) should inform the third party of the incident and their response.

Skanskas uppförandekod (Code of Conduct)

Allmänna principer

Den viktigaste uppgiften för alla bolag i Skanska-koncernen, nedan kallade Skanska, är att utveckla och upprätthålla en ekonomiskt sund och framgångsrik verksamhet. Skanska tar sitt ansvar där vi har effektiv kontroll. Vårt ansvar gäller i de samhällen och miljöer där vi är verksamma samt gentemot våra anställda, affärspartners och samhället i allmänhet.

Med anledning av detta har vi definierat ett antal grundregler för vårt agerande.

- Vi bedriver vår verksamhet med hög integritet och moral.
- Vi följer de lagar och förordningar som gäller i de länder där vi är verksamma.
- Vi respekterar Förenta Nationernas Deklaration om mänskliga rättigheter och accepterar vårt ansvar att iaktta de rättigheter som gäller vårt agerande gentemot våra anställda och de samhällen där vi är verksamma. Detta innefattar aktiviteter som berör ursprungsbefolkningars rättigheter.
- Vi har en öppen attityd i dialogen med dem som påverkas av vår verksamhet. Vi svarar på förfrågningar från utomstående och kommunicerar med berörda parter inom rimlig tid och på ett effektivt sätt.

Inom det område där vi har inflytande ska vi sträva efter att tillse att våra leverantörer, underentreprenörer, agenter, joint venture/konsortiepartners och andra partners följer principerna i vår uppförandekod i samband med våra projekt.

Relationer till anställda

Att ha en stark och varaktig relation till alla anställda, vilken bygger på ömsesidig respekt och värdighet, är mycket viktigt för Skanska. De anställningsvillkor som erbjuds de anställda ska uppfylla minimikraven i nationell lag och relevanta ILO-konventioner.

- Vi erbjuder en säker och sund arbetsmiljö och vi försöker ständigt genomföra förbättringar.
- Vi ger individer lika möjligheter oavsett ras, hudfärg, kön, nationalitet, religion, etnisk tillhörighet eller andra särskiljande egenskaper. Vi tillåter varken diskriminering eller trakasserier.
- Vi erbjuder de anställda och andra personer som arbetar med Skanska olika sätt att rapportera missförhållanden och berättigad oro så att korrekt granskning och åtgärd kan vidtas och utan att den rapporterade blir utsatt för vedergällning.
- Vi erkänner arbetstagarnas rätt att bilda eller ansluta sig till fackföreningar i enlighet med respektive lands lagar och principer.
- Vi erbjuder de anställda utbildningsmöjligheter som stöder deras nuvarande och framtida arbetsplaner.
- Vi anställer inga personer under 15 år eller tillämplig högre lagstadgad minimiålder.
- Vi tillämpar inte tvångsarbete, slavarbete eller andra former av ofrivilligt arbete vid våra arbetsplatser. Vi tillåter inga förfaranden som begränsar de anställdas fria rörlighet.

Agerande på marknaden

Korruption, mutor och illojala konkurrensbegränsande åtgärder snedvrider marknaderna och hindrar ekonomisk, social och demokratisk utveckling. Skanska tolererar inte sådana förfaranden.

- Vi ska inte agera i strid mot tillämpliga konkurrenslagar.
- Vi ska inte, direkt eller indirekt, erbjuda eller ge otillbörlig betalning eller annan ersättning till någon person eller någon organisation i syfte att förmå personen eller organisationen att agera i strid mot föreskrivna åligganden för att erhålla, behålla

eller styra uppdrag eller få andra otillbörliga fördelar inom ramen för Skanskas verksamhet.

- Vi ska inte, direkt eller indirekt, begära eller acceptera någon form av otillbörlig betalning eller annan ersättning som ges i syfte att förmå oss att agera i strid mot våra föreskrivna åligganden.
- Vi redovisar alla finansiella transaktioner korrekt enligt lokal redovisningssed, och följer International Financial Reporting Standards (IFRS) och Skanskas tillämpliga policier och regler för all koncernredovisning.
- Vi har kontroller i våra IT-rutiner för att säkerställa adekvat dataskydd för våra kunder.

Miljö

Skanska är övertygat om att projektutveckling och byggrelaterade tjänster kan bidra till en mer hållbar värld och har en aktiv miljöledning på alla nivåer.

- Vi har organisationsstrukturer, ledningssystem, rutiner och utbildningsplaner för att se till att åtminstone alla relevanta lagar, förordningar och normer följs.
- Vårt miljöledningssystem är ISO 14001-certifierat. Eftersom linjen ansvarar för vårt miljöarbete är systemet integrerat i våra viktiga affärsprocesser och affärsplaner.
- För att uppnå ständiga förbättringar involverar vi vår arbetskraft, inklusive underentreprenörer, partners och andra berörda parter, i miljöledningsarbetet.
- Vår ambition är att ständigt förbättra miljöbetyget för våra projekt, produkter och tjänster genom att hitta sätt att minska de negativa miljöeffekterna under hela deras livscykel.

Statens offentliga utredningar 2010

Kronologisk förteckning

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottsskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärning – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informations säkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Mutbrott. Ju.

Statens offentliga utredningar 2010

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Lätt att göra rätt
– om förmedling av brottskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

Försvarsdepartementet

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]

Socialdepartementet

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]

Finansdepartementet

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]

Utbildningsdepartementet

- Skolgång för alla barn. [5]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]
- Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]

- Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]

- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]

- Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]

- Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]

Jordbruksdepartementet

- Den framtida organisationen för vissa fiskerifrågor. [9]

- Bättre marknad för tjänstehundar. [21]

Miljödepartementet

- Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]

- Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]

- En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]

- Prissatt vatten? [17]

Näringsdepartementet

- Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]

- Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]

- Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

- Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]

Kulturdepartementet

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksställningar. [34]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]