



22. mars 2019

GrecoRC4(2019)1

FJERDE EVALUERINGSRUNDE

Forebygging av korrupsjon med hensyn til
stortingsrepresentanter, dommere og påtalejurister

ANDRE OPPFØLGINGSRAPPORT

NORGE

Vedtatt av GRECO på det 82. plenumsøtet
(Strasbourg, 18.–22. mars 2019)

I. INNLEDNING

1. Andre oppfølgingsrapport vurderer de tiltak som norske myndigheter har truffet for å gjennomføre rekommendasjonene i fjerde rundes evalueringsrapport om Norge (se nr. 2) «Forebygging av korrupsjon med hensyn til stortingsrepresentanter, dommere og påtalejurister».
2. Fjerde rundes evalueringsrapport om Norge ble vedtatt på GRECOs 64. plenums møte (16.–20. juni 2014) og offentliggjort 25. juni 2014 etter samtykke fra Norge ([Greco Eval IV Rep \(2013\) 10E](#)).
3. Oppfølgingsrapporten ble vedtatt av GRECO på det 74. plenums møtet (2. desember 2016) og offentliggjort 15. februar 2017 etter samtykke fra Norge ([GrecoRC4\(2016\)12](#)). I samsvar med GRECOs prosedyreregler oversendte norske myndigheter en situasjonsrapport om de tiltak som er iverksatt for å gjennomføre rekommendasjonene. Denne rapporten ble mottatt 29. september 2018 og har sammen med senere oversendt informasjon vært grunnlaget for oppfølgingsrapporten.
4. GRECO ba Liechtenstein (med hensyn til stortingsrepresentanter) og Aserbajdsjan (med hensyn til dommere og påtalejurister) om å oppnevne rapportører for oppfølgingsprosedyren. Rapportørene som ble oppnevnt, var et medlem av Liechtensteins delegasjon og førstestatsadvokat Elnur MUSAYEV ved påtalemyndighetens korrupsjonsdirektorat på vegne av Aserbajdsjan. De ble assistert av GRECOs sekretariat i utarbeidelsen av denne oppfølgingsrapporten.

II. ANALYSE

5. GRECO ga i fjerde rundes evalueringsrapport Norge sju rekommendasjoner. I oppfølgingsrapporten konkluderte GRECO med at rekommendasjon v og vi var blitt tilfredsstillende gjennomført, og at rekommendasjon iv var blitt håndtert på en tilfredsstillende måte. Rekommendasjon i, iii og vii var blitt delvis gjennomført. Til sist var ikke rekommendasjon ii blitt gjennomført. Oppfyllelsen av de fire øvrige rekommendasjoner er behandlet nedenfor.

Forebygging av korrupsjon med hensyn til stortingsrepresentanter

Rekommendasjon i.

6. *GRECO anbefalte at den etiske veilederen (i) ble videreutviklet med deltakelse fra stortingsrepresentantene (for å dekke spørsmål som forebygging av interessekonflikter, aksept av gaver og andre fordeler og kontakter med tredjepersoner, herunder lobbyister), (ii) og ble supplert med praktiske tiltak for å gi stortingsrepresentantene tilstrekkelig veiledning og rådgivning i etiske spørsmål.*
7. GRECO var i sin oppfølgingsrapport glad for vedtakelsen av endringene i den etiske veilederen og reglementet om registeret for stortingsrepresentanter og anså dermed første del av rekommendasjonen som gjennomført. Når det gjelder andre del, berømmet GRECO myndighetene for styrkingen av personalet med rådgivningsansvar i Stortinget, men oppfordret myndighetene til å inkludere etiske spørsmål i e-læringsprogrammet som var under utarbeidelse.
8. Norske myndigheter melder at som en del av introduksjonsprogrammet for nye stortingsrepresentanter ble det etter stortingsvalget i september 2017 innført en ny sesjon om den etiske veilederen, gaveveilederen og registeret. Sesjonen ble åpnet av Stortingets tidligere visepresident, som hadde ledet arbeidsgruppen nedsatt av Presidentskapet for å følge opp de første rekommendasjonene fra GRECO. Ansatte

fra konstitusjonell avdeling holdt foredrag om forskjellige sider ved den etiske veilederen, gaveveilederen og registeret. Etter sesjonen ble alle medlemmer påminnet fristen for registrering av pliktig informasjon og kontaktinformasjon til de relevante kontaktpunktene. Alle stortingsrepresentantene registrerte den pliktige informasjonen innen fristen, som er én måned etter at Stortinget har trådt sammen. Påminnelser om plikten til å oppdatere registeret sendes til alle medlemmer i løpet av stortingsperioden.

9. I samsvar med Presidentskapets beslutning av september 2018 understreker den etiske veilederen nå dessuten uttrykkelig hvor viktig det er at representanter er etisk bevisste når de deltar i interparlamentært samarbeid og valgobservasjonsoppdrag.
10. Stortingets administrasjon avsluttet nylig arbeidet med e-læringsprogrammet om den etiske veilederen og registeret. Programmet er tilgjengelig på Stortingets interne nettsider og består av korte skriftlige introduksjoner til de forskjellige spørsmålene og bestemmelsene, supplert med noen praktiske eksempler og spørsmål. Både den etiske veilederen, gaveveilederen og registeret dekkes av programmet. Det er også kontaktinformasjon til relevante ansatte og lenker til relevante bestemmelser og andre dokumenter, deriblant det elektroniske skjemaet for registrering av pliktig informasjon.
11. GRECO er glad for Stortingets tiltak for å øke bevisstheten og gi representantene bedre veiledning i integritetsspørsmål og konkluderer med at rekommendasjon i er blitt tilfredsstillende gjennomført.

Rekommendasjon ii.

12. *GRECO anbefalte at det ble stilt krav om adhoc-melding når det oppstår konflikt mellom de enkelte stortingsrepresentantenes private interesser og en sak som er oppe til behandling i Stortinget.*
13. GRECO anså denne rekommendasjonen som ikke gjennomført i oppfølgingsrapporten siden Stortingets forretningsorden ikke inneholder et krav om adhoc-melding. GRECO understreket videre hvor viktig det er med effektiv krysskontroll mellom stortingsregisteret og offentlige databaser.
14. Norske myndigheter gjentar at konstitusjonelle prinsipper må ivaretas hvis denne rekommendasjonen gjennomføres, særlig at stortingsrepresentanter må kunne ta hensyn til alle sider av en sak, også de som kan ha betydning for dem. Uansett dette hensynet er det truffet særlige tiltak for å nærme seg GRECOs anbefalinger. Stortinget har nærmere bestemt vedtatt en ny bestemmelse i registerets reglement for å ta hensyn til registrering av informasjon knyttet til interessekonflikter, dvs. at dersom en representant vurderer at han/hun har interesser av særlig personlig eller økonomisk art som har berettiget interesse for allmennheten, men som ikke er registreringspliktige, kan slike opplysninger også registreres (§ 15, Reglement om registeret). Personlige eller økonomiske interesser skal forstås i vid forstand og gjelder alle spørsmål som påvirker representanter som del av en gruppe eller en bred klasse av allmennheten.
15. Dessuten er det satt inn en ny bestemmelse om at økonomiske interesser som eies indirekte gjennom et annet selskap eller andeler i aksjefond eller annet verdipapirfond, skal meldes inn dersom det foreligger særlige personlige eller økonomiske interesser som kan gi grunnlag for mulige interessekonflikter (§ 9, Reglement om registeret). Den etiske veilederen er blitt justert i samsvar med dette.
16. Med særlig henvisning til GRECOs oppfordring om å styrke registerets tilsynsregime (nærmere knyttet til rekommendasjon iv som GRECO i RC-rapporten anså som

håndtert på en tilfredsstillende måte), påpeker myndighetene at det er gjort ytterligere fremskritt på dette området. Siden starten av nåværende stortingsperiode (oktober 2018) har Stortingets administrasjon rett til mer systematisk å kontrollere informasjon som gis, mot annen offentlig tilgjengelig informasjon, f.eks. Foretaksregisteret og Regnskapsregisteret. Hvis det er inkonsekvenser mellom informasjonen fra forskjellige kilder, blir den aktuelle representanten bedt om å redegjøre for saken. Det er fortsatt representantens ansvar at informasjonen i registeret er riktig og fullstendig. Myndighetene understreker at denne økte administrative kontrollen etter deres mening videre bidrar til at registeret til enhver tid er mer nøyaktig og oppdatert.

17. GRECO setter pris på Stortingets arbeid med å bedre åpenhet og hindre interessekonflikter, blant annet ved å innføre en ekstra bestemmelse om at representantene må melde inn i registeret personlige interesser som kan gi inntrykk av å påvirke representantens handlinger selv om de ikke er oppført som registreringspliktige. GRECO bemerker videre at den nye bestemmelsen om adhoc-melding dekker både spørsmål knyttet til den aktuelle stortingsrepresentanten og hans/hennes familie, og spørsmål av mer generell art som påvirker stortingsrepresentanter som del av en gruppe eller en bred klasse av allmennheten. Spørsmålet om adhoc-erklæring er videre behandlet i den etiske veilederen. Disse tiltakene viser i hvilken grad Storting forplikter seg til å arbeide for åpenhet. GRECO er også glad for å se at myndighetene akter å kontrollere mer aktivt hvilken informasjon som finnes i registeret. Dette er et svært verdifullt arbeid.

18. GRECO konkluderer følgelig med at rekommendasjon ii er blitt tilfredsstillende gjennomført.

Rekommendasjon iii.

19. *GRECO anbefalte (i) at det eksisterende meldesystemet videreutvikles, særlig ved å inkludere kvantitative opplysninger om stortingsrepresentantenes finansielle og økonomiske interesser og opplysninger om vesentlig gjeld, (ii) at det vurderes om meldeplikten også skal inkludere informasjon om ektefeller og avhengig familiemedlemmer (det skal forstås at slike opplysninger ikke nødvendigvis må offentliggjøres).*
20. GRECO vurderte i oppfølgingsrapporten rekommendasjon iii som delvis gjennomført. GRECO var tilfreds med at meldingssystemet var blitt forbedret etter endringer i reglementet, med unntak av melding av opplysninger om vesentlig gjeld, noe som fortsatt var en utestående sak. I denne forbindelse bemerket GRECO at det ikke var pliktig å melde inn vesentlig gjeld, bortsett fra lån fra tidligere arbeidsgivere.
21. Norske myndigheter understreker at Stortinget nå har vedtatt endringer i reglementet som krever at representanter registrerer informasjon om gjeld fra næringsvirksomhet over 10 ganger grunnbeløpet i folketrygden (for øyeblikket 968 830 kroner – ca. 100 000 EUR) og garantiansvar over 20 ganger grunnbeløpet i folketrygden (for øyeblikket 1 937 660 kroner – ca. 200 000 EUR). Meldeplikten gjelder også lån på fast eiendom som benyttes i næringsvirksomhet. Bestemmelsen gjelder for gjeld som representanten hefter personlig for. Gjeld i foretak med begrenset ansvar er følgelig ikke omfattet, siden den økonomiske risikoen i disse tilfellene legges på selve selskapet og ikke eierne, dvs. aksjonærene. Kreditors navn, navn på eventuelt tilgodesett i garanti- eller kausjonsforholdet og ansvarets art skal oppgis, jf. § 9 a) i Reglementet om registeret.

22. GRECO er glad for at stortingsrepresentanter nå har plikt til å melde inn vesentlig gjeld og konkluderer derfor med at rekommendasjon iii er blitt tilfredsstillende gjennomført.

Forebygging av korrupsjon med hensyn til påtalejurister

Rekommendasjon vii.

23. *GRECO anbefalte (i) at et sett tydelige etiske standarder/retningslinjer for profesjonell opptreden – basert på de generelle etiske retningslinjene for statstjenesten og ledsaget av spesifikke forklarende kommentarer og/eller praktiske eksempler for påtalejurister, herunder veiledning i interessekonflikter og tilknyttede spørsmål – gjøres gjeldende for alle påtalejurister og gjøres lett tilgjengelige for allmennheten, og (ii) at det for alle påtalejurister treffes supplerende tiltak for gjennomføring av disse, herunder egen opplæring i ovenstående spørsmål.*
24. GRECO vurderte i oppfølgingsrapporten denne rekommendasjonen som delvis gjennomført. GRECO bemerket at de etiske retningslinjene for medarbeidere i påtalemyndigheten, som gjelder for statsadvokatene ved Riksadvokatembetet, ved de regionale statsadvokatembeter og i spesialenheter, ga veiledning i etiske tiltak og økte bevisstheten rundt disse spørsmålene. GRECO bemerket imidlertid at retningslinjene ikke gjaldt for påtalemyndigheten i politiet, men at myndighetene arbeidet med det spørsmålet også. Når det gjelder andre del av rekommendasjonen, bemerket GRECO at det ennå ikke er gitt egen opplæring i etiske spørsmål.
25. Norske myndigheter indikerer at Riksadvokaten utstedte nye etiske retningslinjer til medarbeiderne i påtalemyndigheten 29. juni 2017. Disse retningslinjene gjelder for alle medarbeidere i påtalemyndigheten (deriblant påtalemyndigheten i politiet). Retningslinjene er tilgjengelige på nettstedet til Riksadvokaten og dessuten på lovdata.no.
26. I innledningen til de etiske retningslinjene er det tydelig angitt at enhver statsadvokat, politijurist og kontoransatt gjør seg kjent med innholdet i de etiske retningslinjene og hensyntar disse i den praktiske oppgaveløsningen. Retningslinjene ledsages også av forklarende kommentarer. Dessuten er det uttrykt i innledningen at statsadvokater og politijurister vier de etiske retningslinjene oppmerksomhet på påtalemøter og i andre sammenhenger. De aller fleste statsadvokater og politijurister deltar på disse årlige møter, så de er egnet til å skape bevissthet rundt retningslinjene.
27. Riksadvokaten henviser også til de etiske retningslinjene når det er relevant, for eksempel på seminarer for nyutdannede politijurister og i det årlige mål- og prioriteringsrundskrivet. De etiske retningslinjene nevner at praktiske scenarier som aktualiserer ulike etiske dilemmaer, kan utarbeides som grunnlag for diskusjon. Riksadvokaten har besluttet å forfatte i alt 58 forskjellige scenarier med etiske dilemmaer som rutinemessig skal diskuteres på de relevante årsmøtene for påtalejurister, for å sikre at de etiske retningslinjene vies tilstrekkelig oppmerksomhet i alle regionene. Videre skal de regionale embetene (statsadvokater og politijurister) i sine respektive årsrapporter til Riksadvokaten inkludere konkret informasjon om hvordan de har overholdt plikten til å gjøre påtalejurister kjent med de etiske retningslinjene. 19. mars 2019 sendte Riksadvokaten et brev til alle regionale embeter i den forbindelse.
28. GRECO er glad for at de etiske retningslinjene av 2017 for medarbeidere i påtalemyndigheten nå gjelder for alle påtalejurister, også politijurister. GRECO er også glad for å høre at det er truffet supplerende tiltak for å fremme retningslinjene i yrkesgruppen. Nærmere bestemt har myndighetene besluttet at det skal være

obligatorisk diskusjon av en lang liste med praktiske eksempler og scenarier om etikk- og integritetsspørsmål på de faste årlige møtene der hele yrkesgruppen samles, i et forsøk på å gjøre retningslinjene til et levende dokument. GRECO bemerker derfor at den første diskusjonen vil finne sted våren 2019. Norske myndigheter må gjerne holde GRECO underrettet hvis det skulle skje noe nytt i denne forbindelse.

29. GRECO konkluderer derfor med at rekommendasjon vii er håndtert på en tilfredsstillende måte.

III. KONKLUSJONER

30. **På bakgrunn av ovennevnte konkluderer GRECO med at Norge har gjennomført tilfredsstillende, eller håndtert på en tilfredsstillende måte, alle de sju rekommendasjonene som inngikk i fjerde rundes evalueringsrapport.**
31. Rekommendasjon i, ii, iii, v og vi er nærmere bestemt blitt gjennomført tilfredsstillende. Rekommendasjon iv og vii er blitt håndtert på en tilfredsstillende måte.
32. Når det gjelder stortingsrepresentanter, bygger systemet på åpenhet, tillit og offentlig granskning. Stortinget har arbeidet videre med å bygge opp sin interne etikk ved blant annet å videreutvikle praktiske bevisstgjøringsverktøy for å gi representantene bedre veiledning i integritetsspørsmål, skape større åpenhet i informasjonen offentligheten får om representantenes relevante interesser, og forbedre de tilhørende tilsyns- og håndhevingsmekanismene. Dommere og påtalejurister har lenge hatt ry på seg som uavhengige og kompetente. De få områdene der GRECO anbefalte målrettede forbedringer, er blitt håndtert tilfredsstillende, særlig ved å forbedre åpenheten i systemet for utnevning av kortsiktige dommere og utarbeide etiske regler for påtalemyndigheten.
33. GRECO ønsker å berømme norske myndigheter for de betydelige tiltakene som er iverksatt for å gjennomføre alle rekommendasjonene. Norge er et forbilde som kan inspirere andre GRECO-medlemmer med sin erfaring og innsats. Godkjenningen av denne andre oppfølgingsrapporten avslutter fjerde rundes oppfølgingsprosedyre for Norges del.
34. Til slutt oppfordrer GRECO norske myndigheter til så snart som mulig å gi klarsignal til at denne rapporten kan offentliggjøres, å oversette den til norsk og gjøre oversettelsen offentlig.