

Frumvarp til laga

um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum (mútubrot).

(Lagt fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi 2012–2013.)

1. gr.

Við 18. tölul. 6. gr. laganna bætist: og í viðbótarbókun við þann samning frá 15. maí 2003.

2. gr.

Við 19. gr. d laganna bætist: og sviptingu réttinda skv. 2. mgr. 68. gr.

3. gr.

Við 3. mgr. 68. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sama gildir um lögaðila, en þó skal varanleg svipting réttinda aðeins ákveðin ef brot er stórfellt.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 109. gr. laganna:

- Á eftir orðunum „opinberum starfsmanni“ í 1. mgr. kemur: alþingismanni eða gerðarmanni.
- Í stað orðanna „3 árum“ í 1. mgr. kemur: 4 árum.
2. mgr. orðast svo:

Sömu refsingu skal sá sæta sem beinir slíku að erlendum opinberum starfsmanni, erlendum kviðdómanda, erlendum gerðarmanni, manni sem á sæti á erlendu fulltrúaþingi sem hefur stjórnslu með höndum, starfsmanni alþjóðastofnunar, manni sem á sæti á þingi slíkrar stofnunar eða á opinberu löggjafarþingi í erlendu ríki, dómara sem á sæti í alþjóðlegum dómstóli eða starfsmanni við slíkan dómstól, í því skyni að fá hann til að gera eitthvað eða láta eitthvað ógert sem tengist opinberum skyldum hans.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 128. gr. laganna:

- Á eftir orðunum „opinber starfsmaður“ í 1. mgr. kemur: alþingismaður eða gerðarmaður.
2. mgr. orðast svo:

Sömu refsingu skal sæta erlendum opinber starfsmaður, erlendum kviðdómandi, erlendum gerðarmaður, maður sem á sæti á erlendu fulltrúaþingi sem hefur stjórnslu með höndum, starfsmaður alþjóðastofnunar, maður sem á sæti á þingi slíkrar stofnunar eða á opinberu löggjafarþingi í erlendu ríki, dómari sem á sæti í alþjóðlegum dómstóli eða

starfsmaður við slíkan dómstól, sem heimtar, tekur við eða lætur lofa sér eða öðrum gjöfum eða öðrum ávinningi, sem hann á ekki tilkall til, í sambandi við framkvæmd starfa síns.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 264. gr. a laganna:

- a. Á eftir orðunum „fyrirtæki í atvinnurekstri“ í 1. og 2. mgr. kemur: þar á meðal fyrirtæki að hluta eða í heild í opinberri eigu.
- b. Í stað orðanna „2 árum“ í 1. og 2. mgr. kemur: 3 árum.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Almenn atriði.

Frumvarp þetta er samið af refsiréttarnefnd að tilstuðlan innanríkisráðherra meðal annars í tilefni af fyrirhugaðri fullgildingunni á viðbótarbókun við samning Evrópuráðsins á sviði refsiréttar um spillingu frá 15. maí 2003. Við gerð frumvarpsins hafa jafnframt komið til skoðunar tilmæli GRECO, samtaka ríkja gegn spillingu, sem fram komu í skýrslu samtakanna frá 2008 sem var liður í þriðju úttekt samtakanna hér á landi, sem og tilmæli vinnuhóps Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunarinnar (OECD) um mútur í alþjóðlegum viðskiptum, sbr. skýrslu vinnuhópsins frá desember 2010 í tilefni af þriðju úttekt vinnuhópsins um framkvæmd Íslands á samningi um baráttu gegn mútugreiðslum til erlendra opinberra starfsmanna í alþjóðlegum viðskiptum frá 17. desember 1997.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um breytingar á ákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940 (hér eftir vísað til sem almennra hegningarlaga), sem taka til mútubrota. Helstu efnisatriði frumvarpsins eru eftirfarandi:

1. Ákvæði 1. mgr. 109. gr. og 1. mgr. 128. gr. almennra hegningarlaga eru skýrð nánar þannig að alþingismenn verða nú sérgreindir í ákvæðinu auk þess sem lagt er til að gerðarmenn í gerðardómi verði einnig felldir undir gildissvið ákvæðisins.
2. Refsiábyrgð skv. 2. mgr. 109. gr. almennra hegningarlaga um mútugreiðslur til erlendra opinberra starfsmanna og 2. mgr. 128. gr. sömu laga um mútuþágu slíkra starfsmanna taki jafnframt til erlendra gerðarmanna, erlendra kviðdómenda og manna sem eiga sæti á erlendum fulltrúaþingum sem hafa stjórnarsýslu með höndum.
3. Refsihámark fyrir brot gegn 109. gr. almennra hegningarlaga hækki í fjögur ár.
4. Stjórnendur og starfsmenn fyrirtækja, sem eru að hluta eða í heild í opinberri eigu, verði felldir undir gildissvið 264. gr. a almennra hegningarlaga sem mælir fyrir um mútubrot í almennri atvinnustarfsemi. Þá er lagt til að refsihámark fyrir brot gegn ákvæðinu hækki í þrjú ár.

2. Viðbótarbókun við samning Evrópuráðsins á sviði refsiréttar um spillingu.

Ráðherranefnd Evrópuráðsins samþykkti aðgerðaáætlun gegn spillingu í nóvember 1996 í kjölfar tilmæla 19. ráðstefnu evrópskra dómsmálaráðherra sem haldin var í Valletta 1994. Meðal helstu liða áætlunarinnar var að leggja drög að einum eða fleiri alþjóðasamningum gegn spillingu og að koma á fót kerfi til þess að framfylgja þeim skuldbindingum sem slíkir samningar kveða á um. Á 101. fundi ráðherranefndarinnar sem haldinn var í nóvember 1997

var samþykkt ályktun (97) 24 sem kveður á um 20 meginreglur í baráttunni gegn spillingu. Var þar lögð áhersla á að ljúka sem fyrst vinnu við alþjóðasamninga í samræmi við aðgerða-áætlunina gegn spillingu.

Vinna við undirbúning samnings á sviði refsiréttar um spillingu (spillingarsamningurinn) hófst í febrúar 1996. Á 103. fundi ráðherranefndarinnar sem haldinn var í nóvember 1998 voru lokadrög samningsins samþykkt. Samningurinn var lagður fram til undirritunar í Strassborg 27. janúar 1999 og undirritaði Ísland samninginn sama dag. Með lögum nr. 125/2003 voru gerðar nauðsynlegar breytingar á almennum hegningarlögum og lögum nr. 144/1998, um refsíabyrgð lögaðila vegna mútugreiðslna og hryðjuverka, svo unnt væri að fullgilda samninginn af Íslands hálfu. Hinn 11. febrúar 2004 var samningurinn fullgiltur af hálfu Íslands og öðlaðist hann gildi hvað Ísland varðar 1. júní sama ár.

Árið 2001 voru gerð drög að viðbótarbókun við spillingarsamninginn og í janúar 2003 voru þau samþykkt af ráðherranefnd Evrópuráðsins. Var viðbótarbókunin lögð fram til undirritunar í Strassborg 15. maí 2003 og undirrituð af Íslands hálfu sama dag. Áður er rakið að í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á ákvæðum almennra hegningarlaga til þess að unnt verði að fullgilda bókunina.

Bókunin skiptist í þrjú kafla. Í I. kafla (1. gr.) hennar er gerð grein fyrir hugtakanotkun. Í II. kafla (2.–6. gr.) er kveðið á um ráðstafanir sem grípa skal til innan lands, þ.e. hin eiginlegu efnisákvæði bókunarinnar, og í III. kafla (7.–14. gr.) er að finna ákvæði um það hvernig fylgst skuli með framkvæmd bókunarinnar, sem og lokaákvæði hennar. Í 2.–6. gr. bókunarinnar er lögð sú skylda á aðildarríki hennar að tryggja að gerðarmenn og kviðdómendur, jafnt innlendir sem erlendir, falli undir ákvæði refsilaga að því er varðar mútubrot opinberra starfsmanna, þ.e. jafnt ákvæði sem varða mútugreiðslur og mútuþægni. Bókunin gerir þannig gildissvið Evrópuráðssamningsins rýmra að því er varðar þessi tilteknu brot. Í 1. tölul. 1. gr. bókunarinnar kemur fram að skilja beri hugtakið gerðarmaður með vísan til landslaga þeirra ríkja sem eigi aðild að bókuninni, en það skuli í öllum tilvikum taka til manns sem með samningi um gerðardómsmeðferð hefur verið kallaður til að fella lagalega bindandi úrskurð í deilumáli sem aðilar að samningnum leggja fyrir hann. Þá segir í 3. tölul. 1. gr. að skilja beri hugtakið kviðdómandi með vísan til landslaga aðildarríkja bókunarinnar, en það skuli í öllum tilvikum taka til leikmanns sem kemur fram sem meðlimur í samábyrgum hópi sem falið er að skera úr um sekt ákærðs manns í réttarhaldi.

3. Þriðja úttekt GRECO á framkvæmd Íslands á samningi Evrópuráðsins.

Samtök ríkja gegn spillingu (GRECO) voru stofnuð af Evrópuráðinu árið 1999 meðal annars í þeim tilgangi að fylgjast með því hvort framkvæmd aðildarríkja ráðsins að því er varðar varnir gegn spillingu væru í samræmi við áherslur Evrópuráðsins. Markmið GRECO er að gera aðildarríki Evrópuráðsins betur í stakk búin til þess að berjast gegn spillingu, en samtökin hafa það hlutverk að fylgjast með framkvæmd aðildarríkja á spillingarsamningnum.

Á fundi sínum 4. apríl 2008 samþykkti GRECO tvær skýrslur um Ísland. Önnur þeirra fjallar um innleiðingu á mútuákvæðum spillingarsamningsins en hin um gagnsæi fjármögnunar stjórnmalastarfsemi á Íslandi. Svo sem áður hefur komið fram voru skýrslurnar liður í 3. úttekt GRECO hér á landi. Rétt er að víkja nokkrum orðum að fyrrnefndu skýrslunni og þá sérstaklega þeim tilmælum sem varða íslenska refsilöggjöf.

Í niðurstöðu skýrslunnar er rakið að ákvæði íslenskrar refsilöggjafar sem varða mútur og svokölluð áhrifakaup séu að mestu leyti í samræmi við ákvæði spillingarsamningsins, en þó megi bæta úr að því er varðar tiltekin atriði. Þannig beindi GRECO m.a. þeim tilmælum til

Íslands a) að tryggja að ákvæði almennra hegningarlaga um mútur og áhrifakaup næðu einnig til alþingismanna, fulltrúa erlendra fulltrúaþinga sem hefðu stjórnýslu með höndum sem og til erlendra gerðarmanna og kviðdómenda; b) að þyngja refsingar fyrir mútubrot í almennri atvinnustarfsemi og skoða hvort þyngja ætti refsingar fyrir mútugreiðslur til opinberra starfsmanna (aktívar mútur); og c) að fullgilda viðbótarbókun við samninginn. Líkt og rakið var að framan hefur verið höfð hliðsjón af framangreindum tilmælum GRECO við gerð frumvarps þessa.

4. Þriðja úttekt vinnuhóps OECD um mútur í alþjóðlegum viðskiptum á framkvæmd Íslands á samningi um baráttu gegn mútugreiðslum til erlendra opinberra starfsmanna í alþjóðlegum viðskiptum.

Samningurinn um baráttu gegn mútugreiðslum til erlendra opinberra starfsmanna í alþjóðlegum viðskiptum, sem gerður var á vettvangi OECD, var undirritaður í París 17. desember 1997. Ísland fullgilti samninginn 17. ágúst 1998 og öðlaðist hann gildi hvað Ísland varðar 15. febrúar 1999.

Vinnuhópur OECD um mútur í alþjóðlegum viðskiptum hefur það hlutverk að fylgjast með framkvæmd aðildarríkja samningsins á ákvæðum hans. Líkt og hjá GRECO fer það eftirlit fram með sérstökum úttektum þar sem farið er yfir framkvæmdina í heild sinni. Á fundi sínum í desember 2010 samþykkti vinnuhópurinn skýrslu um Ísland sem var liður í þriðju úttekt vinnuhópsins hér á landi. Í skýrslunni er litið jákvæðum augum til þeirra breytinga sem átt hafa sér stað á íslenskri löggjöf frá því önnur úttekt vinnuhópsins var gerð. Var í því sambandi sérstaklega vikið að breytingum á upptökuákvæðum almennra hegningarlaga sem og ákvæði laganna um peningabætti. Að því er varðar refsilöggjöfina beindi vinnuhópurinn þeim tilmælum til Íslands a) að tryggja að ákvæði almennra hegningarlaga um mútur taki til mútugreiðslna til opinberra starfsmanna sem starfa fyrir fyrirtæki sem eru í opinberri eigu eða stjórnað af hálfu hins opinbera; b) að þyngja refsingu fyrir brot gegn 2. mgr. 109. gr. sömu laga; og c) að taka til skoðunar að heimila jafnframt beitingu annars konar viðurlaga fyrir lögaðila líkt og heimil eru fyrir einstaklinga, en hér er einkum átt við sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga sem nú er bundin við einstaklinga. Hefur verið tekið tillit til framangreindra tilmæla við gerð frumvarps þessa.

5. Norræn löggjöf.

5.1. Danmörk.

Ákvæði danskrar löggjafar sem varða mútubrot er að finna í dönsku hegningarlögunum (d. Straffeloven). Í 122. gr. laganna er kveðið á um refsinaemi þess að gefa, lofa eða bjóða dönskum eða erlendum opinberum starfsmanni gjöf eða annan ávinning, sem hann á ekki tilkall til, í því skyni að fá viðkomandi til þess að gera eitthvað eða láta eitthvað ógert í starfi sínu. Varðar þessi háttsemi sektum eða fangelsi allt að 3 árum. Skv. 144. gr. laganna telst það refsivert ef opinber starfsmaður, hvort heldur danskur eða erlendur, í tengslum við framkvæmd starfa síns tekur við, heimtar eða lætur lofa sér gjöfum eða öðrum ávinningi sem hann á ekki tilkall til og varðar sú háttsemi sektum eða fangelsi allt að 6 árum.

Um mútugreiðslur í almennri atvinnustarfsemi er fjallað í 2. tölul. 299. gr. dönsku hegningarlaga. Samkvæmt ákvæðinu varða brot gegn því sektum eða fangelsi allt að 1 ári og 6 mánuðum, hvort sem sá sem brotið fremur hefur boðið mútur eða þegið þær. Loks er í 304. gr. a laganna fjallað um mútubrot í tengslum við gerðarmenn en samkvæmt ákvæðinu varðar það sektum eða fangelsi allt að 1 ári og 6 mánuðum að gefa, lofa eða bjóða dönskum eða

erlendum gerðarmanni gjöf eða öðrum ávinningi, sem hann á ekki tilkall til, í því skyni að fá viðkomandi til þess að gera eitthvað eða láta eitthvað ógert í starfi sínu. Sömu refsingu varðar það hinn danska eða erlenda gerðarmann ef hann í tengslum við framkvæmd starfa síns tekur við, heimtar eða lætur lofa sér gjöfum eða öðrum ávinningi sem hann á ekki tilkall til.

5.2. Noregur.

Ákvæði norskrar refsilöggjafar um mútubrot (spillingarbrot) er að finna í 276. gr. a og 276. gr. b norsku hegningarlögunum (n. Almindelig borgerlig straffelov). Taka ákvæðin til mútubrota hvort sem þau eru framin í opinberri þjónustu eða í almennri atvinnustarfsemi og gildir þá jafnframt einu hvort um sé að ræða innlenda eða erlenda aðila. Skv. 276. gr. a skal refsa þeim fyrir spillingu sem í sína þágu eða annarra heimtar, tekur við eða lætur lofa sér óréttmætum ávinningi gegn því að hafa áhrif á framkvæmd stöðu eða starfs síns. Gildir hið sama um þann sem gefur eða býður manni óréttmætan ávinning í tengslum við starf viðkomandi. Varðar brot gegn ákvæðinu sektum eða fangelsi allt að 3 árum. Í 276. gr. b er kveðið á um það að sé spillingarbrot alvarlegs eðlis liggja við því fangelsisrefsing allt að 10 árum. Við mat á því hvort brotið teljist alvarlegs eðlis skal m.a. líta til þess hvort viðkomandi hafi brotið gegn sérstökum trúnaði sem í starfi hans er fölginn, hvort viðkomandi hafi hagnast umtalsvert, hvort brotið hafi haft í för með sér hættu á töluverðum skaða (fjárhagslegum eða af öðrum toga) eða hvort það hafi falið í sér rangar bókhaldsupplýsingar.

5.3. Svíþjóð.

Líkt og í Danmörku og Noregi er ákvæði sænskrar refsilöggjafar varðandi mútubrot að finna í sænsku hegningarlögunum (s. Brottbalken). Skv. 7. gr. í 17. kafla laganna varðar það sektum eða fangelsi allt að 2 árum að gefa, lofa eða bjóða starfsmanni eða öðrum sem fjallað er um í 2. gr. 20. kafla laganna, í þágu hans eða annarra, mútur eða annan ávinning, sem hann á ekki tilkall til, í tengslum við framkvæmd starfa hans. Sé brotið stórfellt skal viðkomandi sæta fangelsi ekki skemur en 6 mánuði og allt að 6 árum. Í 1. mgr. 2. gr. í 20. kafla laganna er kveðið á um að starfsmaður sem, í sína þágu eða annarra, tekur við, lætur lofa sér eða heimtar mútur eða annan óréttmætan ávinning í tengslum við framkvæmd starfs síns skuli sæta fangelsi allt að 2 árum. Gildir ákvæðið jafnvel þótt starfsmaðurinn hafi framið brotið áður en hann tók við starfinu eða eftir að hann lét af störfum. Sé brotið stórfellt skal viðkomandi sæta fangelsi ekki skemur en 6 mánuði og allt að 6 árum. Í 2. mgr. 2. gr. 20. kafla er kveðið á um að ákvæði 1. mgr. að því er varðar starfsmanninn skuli einnig eiga við um fjölda annarra aðila sem taldir eru upp í ákvæðinu, til að mynda stjórnarmenn í stofnunum í eigu ríkis eða sveitarfélaga, ráðherra erlendra ríkja og fulltrúa erlendra löggjafarþinga.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í gildandi 18. tölul. 6. gr. almennra hegningarlaga er mælt fyrir um að fyrir háttsemi sem greinir í samningi á sviði refsiréttar um spillingu frá 27. janúar 1999 skuli refsað eftir íslenskum hegningarlögum, enda þótt brotið hafi verið framið utan íslenska ríkisins og án tillits til þess hver hafi verið að því valdur. Þar sem 1. mgr. 8. gr. viðbótarbókunarinnar við samninginn segir að samningsaðilar skuli, í samskiptum sín á milli, líta svo á að ákvæði 2.–6. gr. bókunarinnar séu viðbótarákvæði við samninginn þykir rétt að bókunin sé jafnframt felld undir lögsöguákvæði 6. gr. almennra hegningarlaga.

Um 2. og 3. gr.

Í 2. gr. er lagt til að við niðurlag 19. gr. d almennra hegningarlaga bætist heimild til að svipta lögaðila þeim réttindum sem greinir í 2. mgr. 68. gr. sömu laga, en síðarnefnda ákvæðið er nú bundið við einstaklinga. Slík heimild yrði bundin sömu skilyrðum og þurfa að vera uppfyllt til að láta lögaðila að öðru leyti sæta refsíabyrgð, en kveðið er á um þau í II. kafla A laganna. Sú viðbót við 3. mgr. 68. gr. almennra hegningarlaga sem mælt er fyrir um í 3. gr. frumvarpsins tekur mið af þeirri breytingu sem 2. gr. frumvarpsins felur í sér. Lögð er á það áhersla að aðeins kemur til greina að beita lögaðila varanlegri sviptingu réttinda ef sýnt þykir að brot sé stórfellt, sbr. 19. gr. c almennra hegningarlaga.

Með þessum breytingum er tekið tillit til tilmæla vinnuhóps OECD um mútur í alþjóðlegum viðskiptum sem fram kemur í skýrslu hópsins frá desember 2010 sem samþykkt var í tilefni af þriðju úttekt vinnuhópsins hér á landi, sjá nánar 4. kafla hér að framan.

Um 4. gr.

Með a-lið ákvæðisins er lögð til sú breyting á 1. mgr. 109. gr. almennra hegningarlaga að skýrt sé orðað í ákvæðinu að alþingismenn sæti refsíabyrgð samkvæmt ákvæðinu auk þess sem gerðarmenn í gerðardómi eru felldir undir gildissvið þess.

Samkvæmt b-lið ákvæðisins er lagt til að refsing fyrir þá háttsemi sem mælt er fyrir um í 109. gr. almennra hegningarlaganna verði hækkuð í 4 ár. Með þessum hætti þykir betur tryggt að refsiviðurlög fyrir aktív mútubrot séu virk, hæfileg og letjandi og hefur jafnframt verið gætt að því að ekki sé raskað innbyrðis samræmi refsíákvæða laganna. Þannig þykir ekki ástæða til þess að þyngja refsingu fyrir brot sem þetta þannig að hún verði 6 ár, líkt og sú refsing sem liggur við því broti opinberra starfsmanna að þiggja mútur í starfi (passív mútubrot), enda þykja þau brot sýnu alvarlegri vegna þeirra sem þar eiga í hlut. Með þeim breytingum sem kveðið er á um í a- og b-lið ákvæðisins er jafnframt komið til móts við tilmæli GRECO og vinnuhóps OECD um mútur.

Í c-lið ákvæðisins er refsíabyrgð 2. mgr. 109. gr., þ.e. að gefa, lofa eða bjóða opinberum starfsmanni mútur, einnig látin taka til erlendra kviðdómenda, erlendra gerðarmanna og manna sem eiga sæti á erlendum fulltrúaþingum sem hafa stjórnslu með höndum. Með ákvæðinu eru innleidd ákvæði 4. gr. viðbótarbókunar við spillingarsamninginn og kemur það jafnframt til móts við tilmæli GRECO sem áður hefur verið getið. Í þessu sambandi ber að árétta að séu ákvæði almennra hegningarlaga skoðuð í ljósi ákvæða bókunarinnar verður að telja að kviðdómendur, ef slíkir ættu aðkomu að dómsmálum hér á landi, féllu undir ákvæði 1. mgr. 109. gr. og 1. mgr. 128. gr. almennra hegningarlaga. Hins vegar verður að draga í efa að gerðarmenn teljist til opinberra starfsmanna skv. 1. mgr. 109. gr. og 1. mgr. 128. gr. laganna þrátt fyrir ákvæði 141. gr. a sömu laga og laga nr. 53/1989, um sammingsbundna gerðardóma, um skipun og hæfisskilyrði gerðarmanna og réttaráhrif gerðardóms. Í 1. málsl. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 53/1989 segir að aðilar geti með samningi ákveðið að leggja réttarágreining sín á milli í gerð ef þeir hafa forræði á sakarefninu. Hafa aðilar sammingsins jafnan forræði á því hverjir skuli sitja í gerðardómi og er skipan gerðardóma þannig ólík skipan hefðbundinna dómstóla. Þá er kostnaður vegna gerðardóma ekki greiddur af opinberu fé. Ekki er heldur unnt að fella gerðarmenn undir 264. gr. a almennra hegningarlaga um mútur í almennri atvinnustarfsemi. Með hliðsjón af framangreindu þykir rétt að ákvæði 1. mgr. 109. gr. og 1. mgr. 128. gr. taki jafnframt til gerðarmanna. Það hvort maður verði talinn erlendur opinber starfsmaður ræðst af því hvort viðkomandi yrði talinn til opinberra starfsmanna í því ríki þar sem hann gegnir starfi. Því er ekki hægt að fullyrða að ákvæði 2. mgr. 109. gr. og 2.

mgr. 128. gr. almennra hegningarlaga taki til erlendra gerðarmanna eða kviðdómenda og þykir rétt að almennum hegningarlögum sé breytt hvað þetta varðar.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um breytingar á 128. gr. almennra hegningarlaga sem eru sama eðlis og þær breytingar sem mælt er fyrir um í a- og c-lið 4. gr. frumvarps þessa og búa þar sömu rök að baki. Að því er varðar a-lið ákvæðisins liggur fyrir, með hliðsjón af orðalagi 141. gr. a almennra hegningarlaga, að 128. gr. laganna tekur ekki til alþingismanna nema í þeim tilvikum sem þeir gegna jafnframt opinberu starfi, til að mynda ef þeir eru ráðherrar, starfsmenn ákveðinna stjórnáæfingafunda o.s.frv. Með hliðsjón af stöðu alþingismanna og stjórnskipulegu hlutverki þeirra þykir rétt að kveða sérstaklega á um það að þeir beri refsí-
ábyrgð samkvæmt ákvæðinu með sama hætti og opinberir starfsmenn. Með því að kveða á um að gerðarmenn skuli bera refsíábyrgð samkvæmt ákvæðinu er innleidd 3. gr. viðbótar-
bókunar við spillingarsamninginn.

Að því er varðar b-lið ákvæðisins vísast til umfjöllunar um c-lið 4. gr. hér að framan.

Um 6. gr.

Gildandi 264. gr. a almennra hegningarlaga, er mælir fyrir um mútubrot í almennri at-
vinnustarfsemi, var lögfest með 4. gr. laga nr. 125/2003. Í athugasemdum greinargerðar við
ákvæðið segir að leggja beri viðtækan skilning í merkingu orðanna „fyrirtæki í atvinnu-
rekstri“ þannig að það nái til hvers kyns viðskiptalegrar starfsemi einkaaðila án tillits til eðlis
viðskiptanna eða félagafarms. Sérstaklega var tekið fram að verknáðarlýsing 1. og 2. mgr.
ákvæðisins næði eingöngu til starfsemi einkafyrirtækja í viðskiptalífi sem færi fram í hagn-
aðarskyni. Því var ljóst að mútubrot í starfsemi fyrirtækja í opinberri eigu eru undanskilin.
Með ákvæði 6. gr. frumvarps þessa er nú horfið frá þessu fyrirkomulagi að því er varðar
stjórnendur og starfsmenn fyrirtækja sem eru að hluta eða í heild í opinberri eigu. Í þessu
sambandi verður að líta til þess hvort ríki eða sveitarfélag getur haft ráðandi áhrif á það fyrir-
tæki sem um ræðir. Fyrirtæki sem er að mestu leyti rekið á kostnað hins opinbera mundi alla
jafna teljast til opinbers fyrirtækis sem og fyrirtæki sem lýtur yfirstjórn opinberra aðila. Hið
sama á við um fyrirtæki sem lýtur sérstakri stjórn sem ríki eða sveitarfélag, stofnanir þeirra
eða aðrir opinberir aðilar skipa að meiri hluta lögum samkvæmt. Hins vegar yrði ekki álitnið
að fyrirtæki sem er einungis að mjög litlu leyti í eigu ríkis eða sveitarfélaga falli undir
ákvæðið, enda hafi hinir opinberu aðilar ekki stjórnunarleg áhrif innan fyrirtækisins. Með
ákvæðinu er komið til móts við tilmæli vinnuhóps OECD um mútur sem áður hefur verið
gerð grein fyrir.

Í b-lið ákvæðisins er mælt fyrir um þvingingu refsingar fyrir brot gegn 264. gr. a almennra
hegningarlaga þannig að brot gegn ákvæðinu varði sektum eða fangelsi allt að þremur árum.
Við ákvörðun hámarksrefsingar hefur verið höfð hliðsjón af refsingum fyrir eðlislík brot í
almennum hegningarlögum auk þess sem höfð var hliðsjón af fyrirhuguðum breytingum á
dönskum lögum um sama efni. Með ákvæðinu er komið til móts við tilmæli GRECO um
þetta efni.

Um 7. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum,
nr. 19/1940, með síðari breytingum (mútubrot).**

Frumvarp þetta er fram komið í tilefni af fyrirhugaðri fullgildingu á viðbótarbókun við samning Evrópuráðsins á sviði refsiréttar um spillingu frá 15. maí 2003. Frumvarpið tekur einnig mið af tilmælum GRECO, samtaka ríkja gegn spillingu, sem og tilmælum vinnuhóps Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunarinnar (OECD) um mútur í alþjóðlegum viðskiptum.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um breytingar á ákvæðum almennra hegningarlaga sem taka til mútubrota. Í fyrsta lagi er lagt til að ákvæðin verði skýrð nánar þannig að alþingismenn og gerðarmenn í gerðardómi verði sérgreindir. Í öðru lagi er lagt til að refsíabyrgð erlendra opinberra starfsmanna taki jafnframt til erlendra gerðarmanna, erlendra kviðdómenda og manna sem eiga sæti í erlendum fulltrúaþingum sem hafa stjórnslu með höndum. Í þriðja lagi gerir frumvarpið ráð fyrir að refsihámark fyrir brot vegna mútugreiðslna verði hækkað úr 3 árum í 4 ár. Í fjórða og síðasta lagi er kveðið á um að fella beri stjórnendur og starfsmenn fyrirtækja, sem eru að hluta eða í heild í opinberri eigu, undir gildissvið ákvæðis sem mælir fyrir um mútubrot í almennri atvinnustarfsemi og lagt til að refsihámark þess liðar hækki úr 2 árum í 3 ár.

Ekki verður séð að samþykkt frumvarpsins hafi í för með sér aukinn kostnað fyrir ríkissjóð.