

## Lovbrudd i næring.<sup>1)</sup>

Av sjefinspektør ØYSTEIN GJELSVIK,  
Statens Pris- og Rasjoneringsinspeksjon, Oslo.

### I.

#### *Emnesavgrensning.*

Denne artikkel skal handle om de lovbrudd som oppstår ved at næringsvirksomhet blir drevet i strid med lov eller annen gyldig rettsforskrift. De som kan gjøre slike lovbrudd, er først og fremst innehavere av personlige foretagender og medlemmer av upersonlige foretagenders organer; men overtrederne kan også være over- eller underordnede tjenestemenn som handler på vegne av „Husbonden“ og „derudi forseer sig“ (som Lovboken uttrykker seg i et nærliggende tilfelle). Ved ulovlige rettslige disposisjoner vil også de juridiske personer som står bak upersonlige foretagender, kunne sies med noen rett å være overtredere, idet de jo juridisk blir regnet for handlende parter ved slike disposisjoner. At selve foretagendet undertiden kan anses også i en annen mening å være opphavet til lovbrudd, blir søkt klarlagt nedenfor.

Slik som lovgivningen er idag, kan lovbrudd i næringsdrift forekomme i alle deler av ervervslivet, således i handel, industri, fiske, jordbruk, skogbruk, håndverk og skipsfart, og like meget i privat som offentlig og i individuelt som kollektivt organisert virksomhet. De som gjør seg skyldig i lovbruddene, kan derfor høre til svært ulike samfunnslag: det kan være folk med høy eller lav sosial rang, folk med liten eller stor inntekt eller formue, og folk med eller uten vesentlig kroppsarbeid. Det er selvsagt teoretisk både mulig og uangripelig her å skille ut i en egen gruppe de lovbrudd som folk fra høye samfunnslag er ansvarlig for. Praktisk kan dog en slik gruppering virke uheldig fordi den lett gir inntrykk av at overtrederens sosiale rang spiller uriktig inn ved vurderingen av straffverdige handlinger. Noen avgrensning av emnet ut fra den samfunnsmessige stilling til lovovertræderen blir av den grunn ikke gjort her.

Den alminnelige straffelov har flere bud som etter omstendighetene rammer handlinger i næringsvirksomhet. Det er nok å vise

<sup>1)</sup> Oppsettet er skrevet etter at jeg hadde hørt universitetsstipendiat Vilhelm Auberts foredrag om „White Collar Crimes“ i Oslo Kriminalistforening den 9. mars 1954. Formålet med oppsettet er ikke å kritisere noen av Auberts synsmåter, det har jeg intet grunnlag for. Derimot har jeg ment det kunne interessere å få belyst enkelte sider ved emnet som Aubert ikke kom inn på og heller ikke hadde foranledning til å gå inn på. Oppsettet, som bare tar sikte på norske forhold, gjentar for en del synsmåter jeg fremholdt i et innlegg på kriminalistforeningens møte.  
Ø. G.

til lovens regler om forfalskede eller sunnhetsskadelige varer, om forbrytelser i gjeldsforhold, om overtredelser i sjøfartsforhold, og om uriktig eller forsømmelig bokføring. Nevnes kan også at storparten av prisovertridelser rammes av straffelovens § 405 og at enkelte former for ulovlig næringsdrift går inn under lovens § 332. En har dog til vanlig først og fremst spesiallovgivningen for øye når det gjelder lovbrudd i næringsdrift, og slik kommer det til å bli også nedenfor. Men det bør da ikke glemmes at ervervs-overtridelser også kan falle inn under den alminnelige straffelov.

## II.

### *Årsakene.*

Grunnlaget for en riktig vurdering og behandling av nærings-overtridelser, er best mulig kjennskap til deres årsaker. Hvorfor bryter en ervervsdrivende undertiden de lovregler samfunnet har gitt for hans næringsvirksomhet? Ved løsningen av dette spørsmål kan muligens følgende merknader være til hjelp:

1. De omstendigheter som kan føre til at en ervervsdrivende bryter lovregler for sin næringsvirksomhet, synes først og fremst å være av individualistisk natur idet den ulovlige handling foretas ut fra den næringsdrivendes egne interesser og forhold ellers. Av slike forhold er det vel vinningsmotive som igjen står fremst i rekken. Overtredelsene kan imidlertid også ha andre individualistiske opphav. Den ervervsdrivende kan således ut fra sine tradisjoner, vaner og overlegninger være dypt uenig i det syn som er kommet til uttrykk i lovreglene; han kan da i tross sette seg ut over bestemmelsene for å understreke sin oppfatning, uten at han derved legger noen vekt på eventuell vinning. Det hender dessuten ofte at en hører følgende begrunnelse for en overtredelse: „Jeg er på det rene med at handlemåten er forkastelig, men mine konkurrenter bryter stadig lovreglen uten at det offentlige makter å hindre det; av den grunn er mine kunder jevnlig misnøydde når jeg følger loven, noe som i det lange løp blir for stor belastning på mitt gode forhold til dem.“ — Det er heller ikke bare slike mer forretningsmessige forhold som kan gjøre seg gjeldende ved lovbrudd i næring på individualistisk grunnlag. Nylig kom det således frem ved gjennomføringen av avgiftsbestemmelser at en ervervsdrivende ikke ønsket av religiøse eller moralske grunner å fylle ut skjemaer. At unormal åndelig utrustning kan spille inn på dette område som ellers, viser en hending for noen år siden: En større bedrift gikk til stor strid mot prismyndighetene og sa i den anledning opp arbeiderne; det hele ble temmelig snart avlyst av de høyeste instanser innen bedriften idet opplegget skyldtes sinnsykdrom hos den daglige leder (som måtte

tas bort fra virksomheten). Også ervervs overtredelser kan selv-  
sagt grunne seg på uaktsomhet eller rettsvillfarelse.

2. Mange erverv består av en rekke næringsdrivende, og masse-  
psykologiske krefter kan av den grunn undertiden virke inn og be-  
stemme handlemåten til de som arbeider der. Dette gjelder også  
når det dreier seg om forholdet mellom den enkelte og hele sam-  
funnet. En næringsdrivende som kanskje ikke ville ha noe særlig  
å utsette på en lovregel ut fra sine egne interesser, kan under  
massepåvirkning føle reglen som den største urettferdighet og  
muligens bryte den; og mens han kanskje opprinnelig sluttet seg  
noe tvilende til en ulovlig aksjon, kan resultatet til sist bli av  
samme årsak at alle innvendinger er glemt hos ham. Dette for-  
hold, som henger sammen med at en massepåvirkning øker liden-  
skapene og minsker tankearbeidet hos individet, lar seg lettest  
iaktta på større møter der en rekke personer er tilstede. Offent-  
lige tjenestemyndigheter må også jevnlig ta hensyn til forholdet  
ved forhandlinger og annet mellomværende med en næring i så  
måte som deres forslag og uttalelser ikke bør få en slik form at  
massepsykologiske virkninger oppstår. Dette gjelder så meget  
mer som organisasjonsledere i et erverv undertiden bevisst prøver  
å utnytte de muligheter som her foreligger. Den enkelte nærings-  
drivende handler dog ved massepåvirkning regelmessig uten å  
være oppmerksom på at hans oppførelsen endrer seg; og merker  
han påvirkningen, trenges det gjerne et oppbud av viljekraft for  
at han skal kunne fri seg fra den og handle mer selvstendig. Det  
forhold den ervervsdrivende står i til gruppen, er derfor et helt  
annet her enn i de neste tilfelle (pkt. 3 nedenfor) der den enkelte  
handler under bevisst hensyntagen til en gruppe han anser seg  
som medlem av. Undertiden vil likevel et lovbrudd kunne falle inn  
i begge handlingsmønstre samtidig.

3. De omstendigheter som volder at en ervervsdrivende bryter  
lovregler for næringen, kan også være av kollektivistisk art: den  
næringsdrivende handler da ikke ut fra sine interesser og forhold  
ellers, men av hensyn til en gruppe han regner seg som medlem i.  
Sammenhengen kan her igjen være enten at den næringsdrivende  
mener seg „bundet“ til å ta slikt hensyn til gruppen eller at han  
regner det for verdifullt å gjøre det, og det til tross for at handle-  
måten kanskje står i strid med hans egne interesser. Nå vil en  
ervervsdrivende regelmessig føle seg som medlem i en rekke grup-  
per av denne art, idet han på den ene side hører til hele samfun-  
net og på den annen side kan være med i flere mindre grupper, så  
som næringsstanden, bedriften og sosialklassen. Ervervs overtre-  
delser kan så oppstå ved at den næringsdrivende setter hensynet  
til en av disse mindre grupper over hensynet til hele samfunnet  
og foran risikoen for reaksjoner fra samfunnets side. Av slike

mindre grupper vil undertiden sosialklassen, som bygger særlig på inntekts- og formuesforholdene, kunne spille inn på denne måte. Eller det kan være bygdesamfunnet som det blir tatt hensyn til; en gårdbruker legger kanskje stor vekt på det syn hans sambygdinger har på en reguleringsbestemmelse. — Viktigst i denne sammenheng er dog de grupper som knytter seg spesielt til ervervsvirksomheten, og ikke som sosialklassen eller bygdesamfunnet har et videre grunnlag. En av disse ervervsgrupper er næringsstanden. Den omfatter ervervsdrivende som hører til samme fag eller yrke, idet de bånd som holder medlemmene sammen, bare grunner seg på deres faglige eller yrkesmessige interesser. Dess sterkere standstanken er, dess mer vil den næringsdrivende ha „standsære“ og dermed i sine disposisjoner ta hensyn til „standens“ og „kollegenes“ tradisjoner og oppfatninger. En slik „standsholdning“ har tidligere vært sterkt utviklet, og synes også idag å være levende i visse yrker, særlig innen håndverk og småhandel. Den fører her til visse eiendommeligheter ved utformingen av konkurransereguleringer, og kan vel dessuten ha betydning ved lovbrudd idet den næringsdrivende setter hensynet til standen fremfor andre motiver. Den annen spesielle næringsgruppe, og en kan vel si den moderne form for en slik gruppe, er bedriften. Den omfatter ikke slik som næringsstanden sideordnede ervervsdrivende, men alle de som i over- og underordnet stilling arbeider sammen innen en produksjonsenhet. I en enhet av denne art er det selvsagt tenkelig at lederen driver virksomheten helt ut som sin private sak, men ofte utvikler det seg spesielle tradisjoner, normer og tilhold ellers som alle tar hensyn til. Både over- og underordnet føler seg da „bundet“ til å følge disse tilhold eller finner det verdifullt å gjøre det, og setter kanskje til slutt sine egne og samfunnets interesser tilside. Dette kan vel lettest skje når bedriften har upersonlig form, men også i personlige foretagender synes gruppehensynet å kunne gjøre seg gjeldende på slik måte at lovbrudd oppstår. En overtredelse som skaffer bedriften øket inntekt, har altså kollektivistisk opphav så langt som gjerningsmannen handler av hensyn til fellesskapet. I den utstrekning han har sine egne interesser for øye, eksempelvis fremtidige arbeidsmuligheter, hviler lovbruddet derimot på individualistisk grunnlag.

Det synes å være særlig de massespsykologiske og kollektivistiske opphav til ervervs overtredelser som oppmerksomheten fester seg ved her. Allerede det antall av lovovertrедere som det kan bli tale om i det enkelte tilfelle, reiser problemer, og det samme gjelder de store verdier et lovbrudd kan knytte seg til når den direkte skyldige handler på vegne av en bedrift. Den „ansvarlige“ gruppe kan også ha slik innflytelse at den ikke bare fremtvinger overtredelsen, men dessuten søker å hindre håndhevingen ved opi-

nionsdannelse eller på annen vis. Hertil kommer så de særlige sider medvirkningsspørsmålet får når lovbruddet har kollektivtisk grunnlag. Gruppen kan nok også da undertiden sies å ha medvirket helt ut i vanlig mening til overtredelsen, nemlig når den har gjort spesielle vedtak eller tatt andre konkrete skritt med den ulovlige handling til følge. Men ellers får en her det spesielle forhold at det bare foreligger en egen art „miljø“-innvirkning, på grunnlag av de tradisjoner og tilhold ellers som gruppemedlemmene etterhvert har utformet og opptatt i seg. Om en har med det ene eller det annet av disse to „medvirknings“-tilfelle å gjøre, vil dog i praksis jevnlig volde tvil som følge av mangel på bevis. — Disse forhold skaper spesielle vansker for strafferettspleien når det gjelder lovbrudd under utøvelse av ervervsvirksomhet. Det synes også å ha vært de samme forhold som ved siden av behovet for spesialkyndighet har fått lovgiveren til å etablere den lange rekke særlige kontrollordninger som finnes på dette område.

### III.

#### *Kontrollordninger.*

Det er opprettet en rekke spesielle kontrollorganer som har til oppgave å sørge for at ervervsdrivende følger lovregler for deres næringsvirksomhet. Slike kontrollmyndigheter finnes vel endog på de fleste områder av næringslovgivningen og annen offentlig rettslig lovgivning av betydning for ervervsdrivende. Til eksempel på slike tilsynsmyndigheter kan nevnes en rekke skatte- og trygdeorganer, tollvesenet, fiskerioppsynene, bank- og sparebankinspeksjonen, forsikringstilsynet, brann- og bygningsmyndighetene, arbeidstilsynet, elektrisitetstilsynet, helseområdene, pris- og rasjoneringsinspeksjonen, samferdselsmyndighetene, kjøttkontrollen, klippfisk- og saltsildvrakingen, skips- og luftfartøykontrollen, justervesenet, meglerkontrollen. Noen av disse kontrollmyndigheter har også reguleringsoppgaver forsåvidt som de kan utferdige bestemmelser av materiell lovs innhold uten at noen lovovertrødelse trenger å være påvist. Det er dog ikke slikt reguleringsarbeid som det her dreier seg om, men bare om den egentlige kontrollvirksomhet for å få fastsatte bestemmelser overholdt (etterlevingskontroll i motsetning til reguleringskontroll). Om den måte lovgivningen har utformet etterlevingskontrollen på, kan det være grunn til å merke i denne forbindelse:

1. Etterlevingskontrollen går i sin kjerne ut på å følge den kontrollertes skritt, veilede ham med hensyn til grensene for det lovlige, og å gi ham varsel og eventuelt klander når grensene blir overskredet. En vil vel også regne det som et ledd i tilsynsvirksomheten at kontrollorganet av hensyn til sitt arbeid melder fundne overtredelser til påtalemyndigheten for at den kan avgjøre om rettsforfølgning skal settes igang. Kontrollmyndighetene ut-

øver undertiden tilsynet før eller samtidig med at de handlinger som det gjelder, blir foretatt. Flere kontroll-lover har også bygget sine bestemmelser på løpende forhåndskontroll av denne art. Klippfisk- og saltsildvrakerne skal således granske varene før de blir eksportert, kjøttkontrollørene skal etterse slaktene innen de blir innført til kontrollområdene, tollvesenet undersøker varene ved grensen og bygningsvesenets tjenestemenn skal granske planer og tegninger før bygget blir påbegynt og ha løpende tilsyn under oppføringen. Forhåndskontroll av denne art er dog ikke alltid praktisk mulig eller forsvarlig, og tilsynsvirksomheten vil derfor delvis gå ut på å klarlegge hvilke skritt den kontrollerte alt har tatt, og så gjøre tiltak for å hindre gjentagelse og sikre lovlighet fremover. Det finnes en rekke tilsynslover som utfrykkelig etablerer eller tydelig forutsetter en slik etterkontroll.<sup>2)</sup> — Tilsynslovene gir nesten alle sammen kontrollorganene en større eller mindre adgang til å kreve opplysninger og foreta gransking av ting (herunder fast eiendom og skip), dokumenter og undertiden også personer. Kontrollmyndighetene kan dessuten i ikke liten utstrekning gjøre tiltak for å lette og fremme undersøkelsene. Enkelte tilsynsorganer kan således kreve fremmøte av personer, ta prøver av varer, kreve utlån av dokumenter eller avskrift av dem, og forlange avgitte opplysninger bekreftet ved ed eller forsikring. Tollvesenet kan enn videre stanse fartøyer, kjøretøyer og personer, låse og forsegle rom, og forby adgang til fartøy. Bankspeksjonen har rett til å pålegge aksjebankene å innrette sin bokføring på en bestemt måte. Skipskontrollen kan begjære et fartøy åpnet, last losset og maskiner igangsatt når det er nødvendig av hensyn til undersøkelsene. Flere tilsynslover slår også uttrykkelig fast at den kontrollerte er pliktig til å være myndighetene behjelpelig ved undersøkelser. Han må i den anledning av og til påta seg økonomiske ofre. Brennerier og bryggerier skal således skaffe avgiftskontrolløren opphold, og det samme gjelder hvalfangstekspeksjoner forsåvidt angår fangstkontrollen. Fartøy plikter i visse tilfelle å betale tolltjenestemenn skyss- og kostgodtgjørelse og avgi passende oppholdssted og kjøpeplass ombord.

<sup>2)</sup> Se eksempelvis Lov ang. Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter § 11, lov av 15. august 1908 nr. 4 om brandvesenet § 2, lov av 4. august 1909 om drift av apotek § 18, lov av 29. juli 1911 nr. 1 om forsikrings-selskaper § 87, lov av 15. februar 1918 nr. 2 om industrielt hjemme-arbeide § 6, lov av 14. august 1918 nr. 5 om fonds- og aktiemeglere § 17, lov av 4. april 1924 om aktiebanker § 31, lov av 27. juni 1924 nr. 3 om handel med kraftfôr, kunstgjødsel og såvarer § 5, lov av 4. juli 1924 om sparebanker § 3, lov av 22. februar 1929 nr. 6 om statsautoriserte revisorer § 6, lov av 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler m. v. § 4, lov av 24. juni 1933 om havnevesenet § 12, lov av 19. juni 1936 nr. 8 om arbeidervern § 41, lov av 24. juni 1938 nr. 13 om eiendoms-negling § 15, lov av 9. juli 1948 om opphalding av pris- og rasjone-ringsføresegner.



Den kontrollerte skal ved „utejustering“ av mål og vekt bære alle omkostninger ved kontrollen; og forsåvidt angår tilsynet med dramatiske og andre offentlige forestillinger har politiet „Ret til at overvære Forestillingen og til den Ende skal anvises passende Pladse.“

2. Kontrollmyndighetene vil allerede ved slik etterlevingskontroll som er nevnt under 1, kunne få gjennomført lovlydighet i ganske stor utstrekning: Dels blir lovbrudd kvalt i fødselen, og dels vil myndighetenes adgang til undersøkelser og faren for oppdagelse være nok til å hindre overtredelse. Heller ikke den påvirkning som ligger i advarsler (refselser) overfor den skyldige, kan en vel se bort fra, og muligheten for påtale- anmeldelser har selvsagt sin betydning. Flere tilsynslover nøyer seg imidlertid ikke med bare å gi kontrollorganene de beføyelser som slik etterlevingskontroll krever: det blir tillagt dem ytterligere fullmakter for at de skal kunne løse sin oppgave, å sikre lovlydighet. Endel kontrolllover gir således tilsynsmyndigheten adgang til å utferdige forbud eller påbud når den har funnet overtredelser. Eksempelvis kan nevnes at bygningsvesenet kan „gi eieren de nødvendige pålegg“ såfremt han ikke holder bygning i lovlig stand. Bankinspeksjonen har på tilsvarende vis fullmakt til å „pålegge styre og representantskap, som har handlet og forsømt seg i strid med sine plikter etter lovgivningen og vedtektene, å rette forholdet.“ De forbud og påbud som blir utferdiget på denne måte, pleier å være sikret ved straffetruassel eller etterlevingen kan bli fremtvunget ved tvangsmulkt (som etter bygningsloven). Bankinspeksjonen har enn videre rett til å sammenkalle en aksjebanks styre, kontrollkomité og representantskap og la seg representere på møtet. En del kontrolllover gir forøvrigt tilsynsmyndigheten adgang til å bruke tvangsmulkt ikke bare når deres egne forbud og påbud etter fundne lovbrudd blir oversittet, men dessuten for å fremtvinge etterlevingen av generelle reguleringsbestemmelser enten fra tilsynsmyndigheten selv eller fra andre.<sup>3)</sup> — Også andre kontrollmidler står under tiden til disposisjon for tilsynsmyndigheten. Noen tilsynslover gir således kontrollinstitusjonen adgang til å trekke en bevilling tilbake eller nekte en virksomhet å fortsette når overtredelse fore-

<sup>3)</sup> Lov av 16. mai 1860 om Sundhedscommissioner og om Foranstaltninger i Anledning af epidemiske og smitsomme Sygdomme § 5, lov av 15. august 1908 nr. 4 om brandvæsenet § 63, lov av 4. april 1924 nr. 2 om aktiebanker § 36, 3, lov av 4. juli 1924 om sparebanker § 59, lov av 22. februar 1924 nr. 2 om bygningsvesenet § 153, lov av 19. juni 1931 nr. 19 om børser § 24, lov av 19. juli 1946 nr. 3 om engangsskatt på formuessstigning § 47 og lov av 25. juni 1948 om forsvarsmessig kraftforsyning § 6.

ligger.<sup>4)</sup> Heller ikke skattemyndighetenes adgang til straffeligning bør være glemt i denne sammenheng. Det siste middel kontrollinstitusjonen har til rådighet for å sikre interesser den skal fremme, er selv å treffe de foranstaltninger som trengs. Elektrisitetsilsynet kan eksempelvis utføre for den kontrollertes regning de tiltak som er pålagt ham, dersom han forsømmer sin plikt. Tilsvarende bestemmelser finnes for endel andre kontrollorganer.<sup>5)</sup>

3. En kan vel si med en viss rett, uten at sammenligningen holder i alle henseender, at kontrollmyndighetene følger to veier for å fremme lovlydighet: De kan for det første undertiden treffe „disiplinære“ forholdsregler mot en lovbrøyer, og for det annet har enkelte av dem i virkeligheten overtatt „forvaltningen“ av verdiene sammen med den ervervsdrivende. — Den disiplinære side ved kontrollmyndighetenes virksomhet viser seg allerede i de advarsler (refselser) de kan tildele og de tvangsbøter som kan bli brukt, foruten i de anmeldelser som blir sendt påtalemyndigheten. Også straffebeskatning og nekting eller tilbaketrekning av bevilgning kan vel nevnes her, i den utstrekning tiltakene blir nyttet i reaksjonsøyemed. Ellers er det endel kontrollorganer som har fått påtalemyndighet i mer eller mindre vidt omfang og herunder kan utferdige forelegg. Dette er således tilfelle med tollvesenet, fiskerioppsynene, skipsinspektørene, tråleroppsynet og overlovene.<sup>6)</sup> I alminnelighet kan kontrollmyndigheten ikke selv bruke fysisk makt for å få sine eller andres påbud eller forbud etterlevet. Det er dog enkelte tilsynsorganer ved siden av det alminnelige politi som har slik politimyndighet, således fiskerioppsynene, skipsinspektørene, justervesenets tjenestemenn, børskommissæ-

<sup>4)</sup> Se således lov av 6. juni 1891 nr. 5 om Foranstaltninger mot Udsfare i Hoteller og lignende § 2, lov av 8. mai 1900 ang. særegne Foranstaltninger mod tuberkuløse Sygdomme § 6, lov av 4. august 1909 om drift av apotek § 18, lov av 14. august 1918 nr. 5 om fonds- og aktiemæglere § 19, lov av 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer § 10, lov av 16. juli 1936 nr. 10 om alderstrygd § 25, pkt. b, lov av 24. juni 1938 nr. 13 om eiendomsmegling § 16.

<sup>5)</sup> Se følgende lovbestemmelser: Lov av 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg § 7, lov av 14. juli 1894 nr. 4 om Foranstaltninger mod smitsomme Husdyrsygdomme § 4, lov av 21. juli 1916 nr. 15 om bekjæmpelse av skadeinsekter og plantesygdommer § 6, lov av 22. februar 1924 nr. 2 om bygningsvæsenet § 153, lov av 28. juni 1927 om innførsel, utførsel, fremstilling og salg av våpen og ammunisjon samt deler derav § 16, pkt. d.

<sup>6)</sup> Se bl. a. lov av 22. juni 1928 om tollvesenet §§ 195—200, lov av 25. juni 1937 nr. 20 om sild- og brislingfiskeriene § 65, lov av 16. juni 1933 om behandling av fiskevarer § 2, lov av 9. juni 1903 nr. 7 om Statskontroll med Skibes Sjødygtighed § 17 og lov av 14. februar 1930 nr. 1 om losvesenet § 37.



rene og tollvesenets tjenestemenn.<sup>7)</sup> — Den „forvaltningsmessige“ side av kontrollorganenes arbeid kommer særlig klart til syne når de selv kan utføre de tiltak som blir krevet (se herom til sist under pkt. 2 ovenfor). Men ellers ligger det samme i den adgang flere kontrollmyndigheter har til å gi forbud eller påbud med selvstendig rettslig virkning når lovbrudd foreligger. I det hele utøver tilsynsorganene en art forvaltning i alle de tilfelle da de har fullmakt til å treffe skjønsmessige avgjørelser som ikke kan prøves rettslig. Lengst på denne vei står de kontrollmyndigheter som også er reguleringsorganer og kan fastsette forbud eller påbud innenfor visse rammer uten at lovbrudd trenger å være påvist.

Kontrollordningene volder for det første at det i stor utstrekning blir reagert mot lovbrudd i næring uten at påtalemyndigheten og straffedomstolene får befattning med sakene. I det hele er det vel ingen kontrollorganer som følger den praksis at fundne overtredelser alltid blir anmeldt. På flere områder har lovgiveren endog etablert den ordning at påtalemyndigheten ikke kan forfølge en sak uten etter begjæring fra tilsynsmyndigheten. — For det annet har kontrollordningene betydning for arten av de saker som kommer inn for påtalemyndigheten og straffedomstolene. Kontrollinstitusjonene kan, som nevnt, selv reagere tilstrekkelig mot mange overtredelser, og ikke minst mot de klare forgåelser. Det blir av den grunn særlig de saker hvor det er tvist mellom tilsynsmyndigheten og den ervervsdrivende med hensyn til lovfortolkningen, som strafferettspleiens organer får til behandling. Dette vil i sin tur lett gi den alminnelige mann et galt inntrykk av hva kontrollmyndighetene befatter seg med.

#### IV.

##### *Strafferettspleien.*

De ervervsmessige lovbrudd reiser særlige problemer for strafferettspleien både på grunn av spesielle egenskaper ved de ulovlige handlinger og på grunn av de fastlagte spesielle kontrollordninger:

1. Et kontrollorgan er ikke noen part i straffeprosessuell forstand, det disponerer ikke over noe straffekrav slik som påtalemyndigheten (medmindre da kontrollinstitusjonen unntaksvis har fått seg overdratt påtalefunksjoner). Den oppgave en tilsyns-

<sup>7)</sup> Se eksempelvis følgende lovbestemmelser: Lov av 3. august 1897 nr. 4 ang. Fiskerier i Nordland og Tromsø Amter § 11, lov av 22. juni 1928 om tollvesenet §§ 16 og 17, lov av 27. februar 1930 nr. 5 om laks- og sjørettffiskeriene § 12, lov av 19. juni 1931 nr. 19 om børser § 6, lov av 24. juni 1933 nr. 8 om havnevesenet § 22, lov av 31. oktober 1946 nr. 2 om mål og vekt § 40.

myndighet har er i det hele bare å få visse bestemmelser etterlevet, slik at det hersker lovlydighet på området. Det finnes, såvidt ses, ingen lovbestemmelser idag som pålegger kontrollorganene å melde til påtalemyndigheten alle overtredelser de kommer over eller får mistanke om; kontroll-lovgivningens alminnelige forutsetning synes tvertom å være at melding bare skal sendes når det høver inn som ledd i kontrollarbeidet. Følgen av dette er i praksis at en rekke tilsynsorganer til vanlig ikke sender noen sak til påtalemyndigheten uten som siste utvei. Noe annet er at kontrollinstitusjonenes virksomhet like fullt har betydelige følger for strafferettspleiens organer. Det ble således nevnt alt ovenfor at tilsynsorganene makter i ganske stor utstrekning å gjøre opp med overtredelser ved egne virkemidler slik at strafferettslig behandling blir mer eller mindre hensiktsløs. Også i de saker som tross alt går fra kontrollinstitusjonene til påtalemyndigheten, skulle imidlertid det arbeid som er utført på tilsynsstadiet, ha betydning ved den videre behandling. En kontrollmyndighet bør nemlig i alminnelighet ikke anmelde noen overtredelse før handlingsforholdet er blitt klarlagt i alle henseender således at den mener å vite hvorledes rettsforfølgningen vil løpe av. Ellers ville tilsynsorganet lett komme til å gjøre noe som kunne bli mer til skade for kontrollarbeidet enn til hjelp for det. Følgen av dette blir imidlertid at det ved de ervervsmessige lovbrudd som blir meldt av de spesielle kontrollinstitusjoner, skulle være igjen liten plass for undersøkelser fra påtalemyndighetens side med hensyn til de faktiske forhold. Samtidig krever saksforberedelsen til vanlig spesiell kyndighet. Det synes derfor her å være grunn til å reise spørsmålet om den påtalemessige førstebehandling av pris- og rasjoneringsovertredelser og andre ervervsmessige lovbrudd bør ligge hos de forholdsvis mange politikamre i samme utstrekning som hittil. Bør ikke iallfall de mest typiske av disse overtredelser behandles direkte ved statsadvokatembetene eller enkelte av dem? Forutsetningen herfor må være at kontrollinstitusjonene, slik som de etter sin oppgave bør gjøre, legger et betydelig arbeid, kanskje mer arbeid enn idag, i å få lovovertredsene klarlagt i faktisk henseende før anmeldelsesspørsmålet blir avgjort. Bare derved blir det mulig og forsvarlig å overføre den fulle påtalemessige behandling av sakene til et forholdsvis lite antall tjenestemenn ved påtalemyndigheten slik at innvundne erfaringer kan utnyttes fra sak til sak av samme art. Ved vurderingen av den antydende fremgangsmåte bør holdes for øye at det i saker om ervervsmessige overtredelser synes å være mindre behov enn ellers for slike straffeprosessuelle virkemidler som arrestasjoner, beslag og rettslige avhør. Hovedbevismidlene pleier nemlig å være regnskapsbøker, forretningspapirer og andre skriftstykker, og

overtrederne er regelmessig slik knyttet til et foretagende at de ikke kan forlate stedet.

2. Det ble ovenfor påpekt at en næringsovertredelse kunne ha kollektivistisk opphav idet bedriften eller en annen gruppe sto bak enten som medvirker i vanlig forstand eller som „miljø“-skaper. De verdier som lovbruddene gjelder, kunne også være av helt andre størrelsesordner enn den inntekt og formue som den direkte overtreder råder over. Dette reiser spørsmål om ikke samfunnets reaksjon mot ervervsmessige lovbrudd undertiden bør rettes også mot den gruppe som har virket inn, og ikke bare mot de enkeltpersoner som er direkte overtredere. For næringsstanden og andre tilsvarende grupper er det dog neppe riktig her å gå særlig langt, en bør vel iallfall som oftest kreve medvirkning i vanlig mening og bare gjøre de enkelte organmedlemmer ansvarlige. Når det gjelder bedriften, som regelmessig får økonomisk vinning av lovbruddet og har den direkte gjerningsmann i sin tjeneste, synes det derimot å være grunner for å ta sterkere i. Det er vel i erkjennelse herav at endel lover har åpnet adgang til å bruke straffemidler, særlig bøter, mot selskaper og undertiden også andre rettspersoner (foruten at inndragning av fortjeneste kan foretas). Denne adgang til å bruke straffemidler mot juridiske personer synes dog å være lovfestet noe tilfeldig, og blir nesten ikke anvendt i praksis selv der den har lovhjemmel. Det er vel tvilsomt om denne tilbakeholdenhet er riktig dersom en setter seg til mål at samfunnets reaksjon mot ervervsovertredelser alltid bør være adæquat og tilstrekkelig. Dette gjelder så meget mer som en også ved inndragning av den ulovlige fortjeneste hos selskaper eller andre rettspersoner lar alle tvil komme „siktete“ til gode, noe som lett fører til at bedriften tross alt oppnår en fordel ved den rettsstridige handling til skade for lovlydige konkurrenter i samme næringsgren. — En annen sak er om den nåværende rent strafferettslige utformning av reaksjonen fra samfunnets side mot juridiske personer er den mest heldige: om en ikke heller bør gjennomføre en mere civilrettslig betonet reaksjon på grunnlag av oppnådd eller tilsiktet vinning i likhet med den dobbeltligning skattemyndighetene bruker ved skattesvik. Reaksjonen mot selskaper og andre rettspersoner kan selvsagt ikke jevnføres med straff mot uskyldige gisler for gjerningsmannen. Den juridiske person forutsettes nemlig, som klarlagt ovenfor, å stå i et helt annet forhold til den direkte gjerningsmann enn gisler som intet har med den ulovlige handling å gjøre. — Det kan her pekes på at de bestemmelser private konkurranse-reguleringer har om straff for brudd på de vedtatte regler, som oftest bare retter seg mot bedriftene. Dette gjelder særlig dersom straffen er en eller annen form for boikott, men også når det

dreier seg om bøter, er det samme tilfellet mange ganger<sup>8</sup>). Konkurransereguleringene lar dog undertiden bedriften ha valget mellom å svare mulkten eller å avskjedige den direkte skyldige, spesielt om dette er en mere underordnet tjenestemann. Det vil kanskje her bli innvendt at disse private straffemidler jo er konvensjonalstraffer, og av den grunn ikke kan rettes mot andre enn de som har sluttet seg til konkurransereguleringene, altså bedriftene. En slik innvending har dog neppe noe særlig reelt grunnlag. Det hadde vel vært mulig for konkurransereguleringene bare å fastsette regler om bøter eller andre straffer for den direkte gjerningsmann, og så bundet bedriften til å tvinge tjenestemannen til å gjøre opp for seg, for eksempel under trussel om avskjed. Dette så meget mer som en slik ordning ikke er helt ukjent i praksis<sup>9</sup>).

Selv om strafferettspleien blir aldri så godt utviklet, vil det være behov for spesielle kontrollorganer på næringslovgivningens område. De disiplinære og forvaltningsmessige fullmakter som disse organer må ha, er dog ikke uavhengig av den måte ervervsovertredelser blir behandlet på strafferettslig. For den som ønsker at næringslovgivningen skal gjennomføres i størst mulig utstrekning på straffeprosessuell vei, må det derfor være om å gjøre at strafferettspleien blir best mulig utformet når det gjelder ervervsmessige overtredelser. Herunder vil det kanskje være riktig også å vie den strafferettslige spesiallovgivning på dette område større oppmerksomhet. Det har vel hittil vært først og fremst kontrollmyndighetene som hver for seg har laget straffebestemmelser for næringsovertredelser, og følgen synes å ha blitt tildels lite sammenhengende bestemmelser med et tilfeldig preg. Skulle det være behov for en kodifikasjonsmessig bearbeiding av disse strafferettslige spesialbestemmelser eller enkelte grupper av dem?

*Øystein Gjelsvik.*

<sup>8</sup>) Se til eksempel på private straffebestemmelser som retter straffe-reaksjonen mot bedriften, de bestemmelser som finnes i følgende konkurransereguleringer i det nåværende trust- og kartellregister: a) avtale om tak- og forhudningspapp av 1. september 1953 § 9, jfr. § 12 med erklæringsformular; b) avtale av 2. mars 1950 mellom fire tapetfabrikker § 6; c) overenskomst mellom de i Norge virkende brannforsikringsselskaper §§ 17 og 18; d) lover og overenskomst for medlemmene av De Norske Uldspinderiers Forening for Leiearbeide § 16, e) avtale mellom tre fiberplate-fabrikker og Fiberplategrossistenes Landsforening avsnitt III.

<sup>9</sup>) Se således det referat av overenskomsten mellom medlemmene av Tobaksfabrikkernes Landsforening av 1901 som er inntatt i „Trustkontrollen“ nr. 13 for 1928, side 257 (slik som overenskomsten lød den gang).