

Sentrale norske lover og regler om næringslivets etterlevelse av folkeretten i konfliktområder. Rapporten er utarbeidet av Mads Harlem og Mark B. Taylor for LO, Fagforbundet og Norsk Folkehjelp

Folkeretten og næringsvirksomhet i konfliktområder



Foto: Debbie Hill/UPI/Shutterstock/NTB

Om forfatterne

Mads Harlem jobber som både advokat i advokatfirmaet Nordhus & Aarø og er folkerettsrådgiver hos Redd Barna. Han har tidligere jobbet mange år i Røde Kors med særlig internasjonal humanitærrett.

Mark B. Taylor er Fafo forsker og forfatter av "War Economies and International Law: Regulating the Economic Activities of Violent Conflict" (Cambridge, 2021).

Forkortelser

AK	Aker Kværner AS
CAF	Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, S.A.
CSR	Samfunnsansvar
DFØ	(Tidligere Difi) Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
DRC	Den demokratiske republikken Kongo
EMK	Taksonomiordningen (klassifiseringsordningen)
FOA	Forskrift om offentlige anskaffelser
GK	Genèvekonvensjonene
HRDD	Aktsomhetsvurderinger
ICC	Internasjonal strafferettsdomstol
ICL	Internasjonal strafferett
ICoCA	International Code of Conduct Association
IHL	Internasjonal humanitærrett (eller krigens folkerett)
IHRL	Internasjonale menneskerettigheter
ILO	Den internasjonale arbeidsorganisasjonen
JLR	Jerusalem Light Rail (Forstadsbanen som knytter Øst-/Vest-Jerusalem sammen)
KOFA	Klagenemnda for offentlige anskaffelser
LOA	Lov om offentlige anskaffelser
Norsif	Norsk forum for ansvarlige og bærekraftige investeringer
OECD	Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling
SPLM/A	The Sudan People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army
TP	Tilleggsprotokoll
UNGP	FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter

Hensikten med å navngi selskaper i rapporten er å vise ulike roller selskaper har i konfliktområder og at næringslivet og myndigheter derfor må ta på alvor sammenhengen mellom økonomiske aktiviteter i Norge og risiko for overgrep mot sivile i konfliktområder. Forfatterne mener ikke å antyde at navngitte selskaper i rapporten nødvendigvis er involvert i folkerettsbrudd.

Rapporten er utgitt av Landsorganisasjonen i Norge, Fagforbundet og Norsk Folkehjelp.

1. utgave, desember 2021.

2. utgave, oppdatert april 2022.

Innhold

Om forfatterne	2
Forkortelser	2
Sammendrag	5
1. Bakgrunn	7
2. Fremstilling og avgrensninger	7
3. Definisjoner	8
Del I	
Folkeretten og internasjonale retningslinjer for ansvarlig næringsliv i konfliktområder	9
1. Folkeretten og næringsvirksomhet i konfliktområder	9
1.1 Norske tilknytninger til konfliktområder gjennom forretningsforbindelser	9
1.2 Folkerettens tilnærming til næringsvirksomhet i konfliktområder	10
2. Internasjonale retningslinjer for ansvarlig næringsliv	12
2.1 Selskapers ansvar for å respektere folkeretten i konfliktområder	13
2.2 Særlig om investeringer i konfliktområder	16
2.3 Statens plikt til å regulere landets næringsvirksomhet i konfliktområder	16
Del II	
Sentrale norske lover om næringsvirksomheters ansvar for å respektere folkeretten i konfliktområder	19
1. Innledning	19
2. Vern om internasjonale menneskerettigheter (IHRL) og internasjonal humanitærrett (IHL) i anskaffelsesprosesser	19
2.1 Innledning	19
2.2 Kort om anskaffelsesregelverket	20
2.3 Krav om at anskaffelsen ikke bidrar til brudd på grunnleggende menneskerettigheter	20
2.4 Inkludering av respekt for menneskerettigheter i konfliktområder i konkurransegrunnlaget	22
2.5 Anbefalinger	28
Del III	
Norske lover som skal sikre at selskaper respekter folkeretten i konfliktområder	31
3.1 Innledning	31
3.2 Straffeloven	31
3.3 Regnskapslovens bestemmelser om samfunnsansvar med anbefalinger	34
3.4 Forslag til ny åpenhetslov og lov om opplysninger om bærekraft i finanssektoren	34
Forslag til tiltak under del III	35
Anneks	
Næringsvirksomhet i konfliktområder	37
1. Eksempler på selskaper med tilknytning til Norge som har næringsvirksomhet i okkuperte områder	37
2. Eksempler på selskaper med tilknytning til Norge som er eller har vært tilknyttet konflikt og tilhørende risiko for menneskerettighetsbrudd	38

Sammendrag

De senere årene har det vært eksempler på situasjoner hvor norske selskaper og offentlige innkjøpere kan ha bidratt til brudd på reglene om beskyttelse av sivile i krig og konflikt. Formålet med denne rapporten er både å gi en oversikt over de viktigste reglene som finnes internasjonalt om næringslivets overholdelse av folkeretten i konfliktområder og hvordan disse reglene er gjennomført i norsk rett.

Del I av rapporten slår fast at stater er forpliktet til å sikre at virksomheter på deres territorium respekterer folkeretten også når de har interesser i konfliktområder i utlandet. I tillegg har FNs og OECDs internasjonale retningslinjer om ansvarlig næringsliv forventinger om at selskaper respekterer de folkerettslige reglene som gjelder i konfliktområder. Disse retningslinjene pålegger også selskapene å foreta aktsomhetsvurderinger av de særlige risikoene det er for at egen virksomhet medvirker til brudd på folkeretten i konfliktområder.

Hovedkonklusjonene i DEL II er at Norge har et regelverk som sikrer at norske selskaper og offentlige innkjøpere skal ivareta menneskerettighetene også i konfliktområder. Det finnes likevel liten veiledning og få retningslinjer om hvordan selskaper og offentlige innkjøpere kan praktisere dette regelverket for å sikre at menneskerettighetene blir etterlevd også i konfliktområder av virksomheten, underleverandører og forretningsforbindelser. De viktigste anbefalingene i rapporten er derfor:

1. at det tas kontakt med anskaffelsesmyndighetene for å sikre at tilbydere leverer i samsvar med FNs veiledende prinsipper for virksomhet og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Det kan gjøres ved å tydeliggjøre i veiledere og standardkontrakter til anskaffelseslovverket (se DEL II):
 - ansvaret offentlige innkjøpere har etter internasjonale retningslinjer for næringslivet i å sikre at deres anskaffelser ikke bidrar til brudd på folkeretten i konfliktområder
 - at tilbydere som medvirker til brudd på folkeretten i konfliktområder kan avvises av offentlige innkjøpere
 - innholdet i de bestemmelsene som finnes i anskaffelsesregelverket som skal hindre at offentlige innkjøpere bruker tilbydere som bidrar til brudd på folkeretten i konfliktområder.
2. at det tas initiativ til å (se DEL III):
 - styrke samarbeidet mellom påtalemyndigheten og sivilsamfunnet i etterforskningen av selskapers virksomhet i konfliktområder
 - utarbeide veileder for virksomheter om særlige hensyn som gjør seg gjeldende i aktsomhetsvurderinger i konfliktområder
 - sikre at IHL og de særlige hensyn som gjøres gjeldende for selskapers aktsomhetsvurderinger i konfliktområder inkluderes i forskrifter og veiledere som skal utarbeides for den nye åpenhetsloven
 - sikre at forslaget til lov om opplysninger om bærekraft i finanssektoren harmoniseres med den nye åpenhetsloven

Formålet med rapporten er ikke å gi en uttømmende oversikt over folkeretten og næringsvirksomhet i konfliktområder, men å peke på sentrale målsetninger for hvordan næringslivet og myndighetene kan styrke næringsvirksomheters etterlevelse av folkeretten i konfliktområder.



Bakgrunn, fremstilling og avgrensing

1. Bakgrunn

De siste årene har det vært økt fokus på næringslivets samfunnsansvar, på engelsk corporate social responsibility (CSR). CSR blir ofte brukt som stikkord for selskapenes ulike initiativer for å vise ansvarlighet og engasjement i sosiale spørsmål. Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene er på den andre siden en mer spisset og regelbasert tilnærming for å hindre at selskaper gjennom sin virksomhet bidrar til brudd på menneskerettighetene. Både FN og OECD har gjennom egne retningslinjer stilt klare forventninger til at selskaper utfører sin næringsvirksomhet på en ansvarlig måte ved å respektere menneskerettighetene, miljødeklarasjoner, arbeidstakerrettigheter, samt aktivt å bekjempe korrupsjon i sitt daglige virke. Flere av initiativene fra FN og OECD er fulgt opp i Norge ved at både norske myndigheter og norsk næringsliv har vedtatt handlingsplaner og retningslinjer om hvordan næringslivet skal omstille sin virksomhet for å sikre at de handler i samsvar med internasjonale målsetninger om et mer bærekraftig næringsliv. I Norge er det også gjennomført ulike lovreguleringer og flere er på vei for å påse at næringslivet følger internasjonale menneskerettigheter.

På tross av økt fokus både internasjonalt og i Norge på næringslivets menneskerettighetsansvar har selskapers medvirkning til overholdelse av de særlige folkerettslige forpliktelsene som finnes i konfliktområder, herunder okkupasjon, fått vesentlig mindre fokus. I Norge finnes det eksempler på situasjoner hvor det kan stilles spørsmål ved om selskaper og offentlige innkjøpere er bevisste på hvordan deres virksomhet og anskaffelser også kan ha innvirkning på forholdene for sivile i konfliktområder. Eksempler på slike hendelser er både Aker Kværner ASA sitt tidligere datterselskaps arbeid på Guantánamo-basen og Statens innkjøpscenters inngåelse av avtale med Egencia som formidler overnattinger i bosettingene på okkuperte Vestbredden.¹

LO, Fagforbundet og Norsk Folkehjelp har et samarbeid hvor de setter søkelys på næringslivets medvirkning til brudd på folkeretten i de folkerettsstridige israelske bosettingene på Vestbredden. På bakgrunn av hendelser i Norge hvor det er stilt spørsmål ved etterlevelse av folkeretten i konfliktområder, har det vært et ønske hos samarbeidspartnerne å få en oversikt over både internasjonale og nasjonale regler om næringslivets ansvar i konfliktområder. I tillegg er det et ønske å ettergå de nasjonale reglene for å sikre at næringslivet opererer i samsvar med folkeretten i konfliktområder.

2. Fremstilling og avgrensninger

Formålet med rapporten er å vurdere om det norske lovverket er i samsvar med folkerettens bestemmelser som skal sikre at næringslivet respekterer folkeretten i konfliktområder. I DEL I blir det gitt en oversikt over de viktigste konvensjonene og internasjonale retningslinjene som omhandler næringslivets ansvar for å respektere folkeretten i konfliktområder. DEL II tar for seg de viktigste reglene i norsk rett om næringslivets etterlevelse av folkeretten i konfliktområder.

Hverken DEL I eller II gir en uttømmende oversikt over det aktuelle regelverket. Hensikten er likevel at de to delene skal gi en oversikt over de viktigste reglene, og hvordan norske

¹ Disse eksemplene og flere andre er nærmere omtalt i annekset til denne rapporten.

myndigheter, både nasjonale og kommunale, og næringslivet bør styrke sitt arbeid for å sikre bedre etterlevelse av folkerettens bestemmelser i konfliktområder. Det er i et annekst til rapporten tatt inn praktiske eksempler på temaer som er omhandlet i DEL I og II.

Nærmere presentasjon av temaet og avgrensninger av innholdet i rapporten vil bli gjort i de ulike delene under.

3. Definisjoner

Konfliktområder: Med konfliktområder (konfliktsoner m.m) menes områder med væpnet konflikt eller andre situasjoner med utbredt vold selv om denne volden ikke har nådd terskelen for væpnet konflikt. Væpnet konflikt er enten en internasjonal væpnet konflikt (væpnet konflikt mellom to eller flere stater) eller en ikke-internasjonal væpnet konflikt (væpnet konflikt mellom stat og en væpnet gruppe eller ulike væpnede grupper).²

Okkupasjon: Med okkupasjon menes at et territorium er midlertidig underlagt et annet lands fiendtlige styrker selv om denne okkupasjonen ikke ble eller blir møtt med militær motstand.³ Okkupasjon gjelder kun for det området som faktisk er under en slik kontroll.⁴

Næringsvirksomhet og selskaper: Med næringsvirksomhet (eller foretaksvirksomhet) menes alt av aktiviteter som skjer hos en juridisk person (selskap, aksjeselskap, samvirke m.m.), som produserer eller selger varer eller tjenester med et kommersielt formål. Også aktiviteter som skjer i selskapets verdikjede (f.eks. hos underleverandører eller forretningsforbindelser) eller deres datterselskaper er omfattet av begrepet næringsvirksomhet i denne fremstillingen.

Forretningsforbindelser: Slike forbindelser er kommersielle interesser som et selskap eller offentlig myndighet har med et annet selskap. Dette kan både gjelde kjøp av varer og tjenester, joint venture, investeringer m.m.

Folkeretten: Folkeretten er et eget internasjonalt rettssystem som tradisjonelt har regulert forholdet mellom stater. Folkeretten regulerer i stadig større grad også enkeltpersoners rettigheter og plikter. Folkeretten er nedfelt i både konvensjoner og internasjonal sedvanerett.⁵ Denne rapporten vil i hovedsak ta for seg bestemmelsene innenfor internasjonal humanitærrett og de internasjonale menneskerettighetene, se nærmere punkt 1.2 i DEL I under.

Useriøse aktører (næringsliv): Innebærer næringsvirksomhet som bryter internasjonale retningslinjer om ansvarlig næringsliv.

² Se fellesartikkel 2 og 3 til de fire Genèvekonvensjonene av 1949 (GK IV) og artikkel 1 til II tilleggsprotokoll av 1949.

³ Om annekst, hvorfor Vestbredden og Gaza er okkupert og nærmere om reglene om okkupasjon vises det til artikkel i Agenda av 25. juli 2019 om «Når norske selskaper bidrar til okkupasjon» av Mads Harlem.

⁴ Se fellesartikkel 2, paragraf 2, GK IV og art 42 til IV Haagkonvensjonen av 1907.

⁵ Nærmere om folkeretten se: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/folkerett/id2076280/>

Del I

Folkeretten og internasjonale retningslinjer for ansvarlig næringsliv i konfliktområder

1. Folkeretten og næringsvirksomhet i konfliktområder

1.1 Norske tilknytninger til konfliktområder gjennom forretningsforbindelser

Forbindelser mellom norsk næringsvirksomhet, myndigheter og konfliktområder er som regel et resultat av en (eller flere) forhold:

- Norske selskaper har utenlandske direkteinvesteringer i konfliktområder. Et eksempel på slike investeringer er hvor et norsk selskap etablerer seg eller driver prosjekter eller anlegg i områder hvor det bryter ut krig eller konflikt.
- Norske selskaper leverer tjenester eller varer til en eller flere parter i en konflikt, herunder som en underleverandør i større verdikjede. For eksempel et norsk sikkerhetselskap brukes til å beskytte norske skip i et konfliktområde, eller et norsk teleselskap leverer IT-deler eller tjenester til våpensystemer eller informasjonsteknologi som brukes i konfliktområder.
- Norske myndigheter eller selskaper har forretningsforbindelser eller investerer i selskaper som har interesser i konfliktområder. For eksempel:
 - Norske selskaper eller myndigheter kjøper varer og tjenester som helt eller delvis er utviklet i konfliktområder av tilbyderen selv eller av noen i hans verdikjede. Dette gjelder for eksempel hvor et norsk IT-selskap kjøper mineraler utvunnet i okkuperte områder.
 - Leverandørene til norske virksomheter eller offentlige innkjøpere i Norge har interesser i konfliktområder, uten at varen eller tjenesten som kjøpes av norske selskaper eller myndigheter kommer fra disse områdene.

Dilemma for Telenor i Myanmar

På grunnlag av sitt forretningsengasjement i Myanmar har Telenor kommet i besittelse av sensitiv kundeinformasjon relatert til mer enn 18 millioner abonnenter. Salg slik det var foreslått februar 2022, gir alvorlig grunn til frykt for at disse sensitive kundeopplysningene vil komme i hendene til et brutalt militærdiktatur. Å medvirke til en slik situasjon vil være i åpenbar strid med FN veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, i verste fall vil det kunne være medvirkning til forbrytelser mot menneskeheten.

Norske våpen til kriger i Jemen

Redd Barna og Changemaker har kartlagt at flere norske selskaper er i en "åpenbar risiko for at ammunisjon solgt til Emiratene kan brukes i Jemen" hvor det har vært dokumenterte og verifiserte forbrytelser begått av væpnede grupper og styrker. I 2021 fant Riksrevisjonen flere svakheter i den norske eksportkontrollen.

Norske togs prekvalifisering av CAF og Alstom

I Norske togs anbudsprosess i 2020 om anskaffelser av nye lokaltog ble selskapene Construcciones y Auxiliarios de Ferrocarriles (CAF) og Alstom prekvalifisert. Begge selskaper har vært sentrale aktører i forstadsbanen Jerusalem Light Rail (JRL) som knytter israelske bosetninger i Øst-Jerusalem sammen med Vest-Jerusalem.

1.2 Folkerettens tilnærming til næringsvirksomhet i konfliktområder

Folkeretten inneholder flere bestemmelser som regulerer aktivitetene i konfliktområder og i okkuperte områder.

Bestemmelsene er nedfelt i blant annet:

- **Internasjonal humanitærrett**, også kalt krigens folkerett (IHL)⁶. IHL gir beskyttelse i væpnet konflikt for de som ikke deltar direkte i fiendtlighetene, og den regulerer hvilke midler og metoder som er tillatt i konflikten. I tillegg inneholder IHL bestemmelser om okkupasjon, herunder okkupasjonsmaktens plikter.⁷ Partene til konvensjonene innenfor IHL er forpliktet til både å respektere, men også sikre respekt for IHL.⁸ Statene har derfor også ansvar for å påse at næringsvirksomheter ikke bryter eller medvirker til brudd på IHL.
- **Internasjonale menneskerettigheter (IHRL)**. Mens humanitærretten utelukkende kommer til anvendelse i væpnet konflikt, gjelder menneskerettighetene i utgangspunktet både i og utenfor væpnet konflikt. Menneskerettighetene har til formål å sikre borgerne mot overgrep fra landets myndigheter. Selv om det er staters ansvar å sikre respekt for menneskerettighetene, vil selskapene være rettslig forpliktet til å respektere menneskerettighetene gjennom nasjonal lovgivning. Som vi skal se under finnes det i dag internasjonale retningslinjer som skal sikre at næringslivet ikke begår eller medvirker til å begå brudd på IHRL.
- **Internasjonal strafferett (ICL)**. ICL omhandler det folkerettslige ansvaret stater har til å straffeforfølge enkeltindivider for internasjonale forbrytelser. Ledelsen i selskaper som selv har begått forbrytelsene eller medvirket til dette kan holdes strafferettslig ansvarlig for internasjonale forbrytelser. Etter andre verdenskrig ble store tyske og japanske selskaper som hadde vært involvert i plyndring, tvangsarbeid og andre forbrytelser på okkuperte territorier holdt ansvarlig for handlingene. I de senere årene har vi sett lignende saker på nasjonalt nivå i en rekke land, der påtalemyndigheter etterforsker og forfølger forretningsfolk eller selskaper som er mistenkt for involvering i krigsforbrytelser i utlandet. Også selskaper som har forretningsforbindelser med kommersielle eller politiske aktører som er involvert i krigsforbrytelser, kan rammes av nasjonale medvirkningsbestemmelser om

6 Nærmere om IHL se Cecilie Hellestveit og Gro Nystuen «KRIGENS FOLKERETT – Norge og vår tids kriger» Universitetsforlaget 2020.

7 Det er kun okkupasjonsmaktens plikter og rettigheter, og ikke lovligheten av okkupasjonen, som reguleres av IHL. Nærmere om innholdet i okkupasjonsretten se artikkel i Agenda av 25. juli 2019 om «Når norske selskaper bidrar til okkupasjon» av Mads Harlem.

8 Se fellesartikkel 1 til de fire Genèvekonvensjonene av 1949.

De viktigste bestemmelsene i IHL er nedfelt i de fire Genèvekonvensjonene fra 1949 (GK I-IV) og de tre tilleggsprotokollene av 1977 og 2005 (TP I, II og III). I tillegg finnes også konvensjoner som forbyr særskilte våpen som antipersonellminer og klaseammunisjon. Det meste av humanitærretten er folkerettslig sedvanerett.

De internasjonalt anerkjente menneskerettighetene følger av blant annet FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 1966, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966, ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet, og Barnekonvensjonen.

Med internasjonale forbrytelser menes krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten og folkemord. Definisjonene av disse forbrytelsene finnes i Rome Statute of the International Criminal Court (ICC).

Under forbrytelser mot menneskeheten faller også apartheidforbrytelsen som innebærer at den umenneskelige handlingen må være begått innenfor rammen av et institusjonalisert regime som er basert på systematisk undertrykkelse og dominasjon av en rasemessig gruppe over en annen, og at handlingene må være begått med det forsett å opprettholde dette regimet. Human Rights Watch ga ut en rapport i 2021 hvor de hevder at Israel begår apartheidforbrytelser mot palestinerne.

straffeansvar.⁹

- **FN-pakten.** Inneholder bestemmelser som også vil kunne få betydning for næringslivet i konfliktområder. Eksempelvis omhandler FN-paktens kapittel XI ikke-selvstyrte områder.
- **FN-resolusjoner.** FN-resolusjoner om fred og sikkerhet kan kreve at stater regulerer virksomheter i konfliktområder. Eksempelvis kan FNs sikkerhetsråd bruke sanksjoner for å isolere stater eller individer i krig fra visse kommersielle transaksjoner eller gi mandat til fredsoperasjoner på bakken for å støtte myndigheter i konfliktområder i å regulere handel med konfliktmineraler.
- **Den internasjonale våpenhandelsavtalen.** Den internasjonale våpenhandelsavtalen (ATT, 2014) regulerer hvordan eksport av våpen og ammunisjon skal skje for å sikre respekt for IHL og IHRL.

1.2.1 Eksempler på bestemmelser i IHL og IHRL av særlig relevans for næringsvirksomhet i konfliktområder

- Ifølge IHL er det forbudt å angripe sivile og sivil eiendom. Etter IHL og IHRL skal fanger som holdes i konflikten behandles humant og ikke utsettes for tortur eller annen umenneskelig behandling. For næringsvirksomhet innebærer dette at det vil kunne være forbudt, eksempelvis for et vaktelskap, å delta i angrep på sivile næringsvirksomheter i konfliktområder. Medvirkning til slike angrep ved å levere våpen, ammunisjon eller annet nødvendig utstyr til utførelsen av angrepet er også forbudt. I tillegg kan næringslivets leveranser av eksempelvis strøm eller bygging av fengsler hvor fanger holdes ulovlig internert eller blir torturert være i strid med bestemmelsene om eksempelvis tortur eller ulovlig internering.
- Tvangsarbeid, slaveri, tyveri og plyndring er forbudt etter både IHL og IHRL. Næringslivets bruk av krigsfanger som arbeidskraft eller det å stjele naturressurser eller eiendom fra selskaper eller menneskene som har flyktet fra krigssonen går inn under forbudet.
- Det er forbudt for okkupasjonsmakten å overføre egen befolkning til de okkuperte områder. Okkupasjonsmakten har heller ikke rett til å utnytte naturressurser i okkuperte områder til eget formål. Næringslivets bidrag til bygging eller opprettholdelse av ulovlige bosettinger kan derfor være i strid med disse bestemmelsene. Næringslivet må også unngå å bidra til ulovlig utnyttelse av naturressursene i okkuperte områder.

FNs sikkerhetsråd har eksempelvis forbudt handel med våpen eller konfliktmineraler fra land som Kongo (DRC), Elfenbenskysten og Libya. FNs fredsoperasjoner i Sierra Leone og DRC har også fått i oppgave å støtte myndighetenes regulering av handel med konfliktmineraler på tvers av grenser.

Etterforskning av Lundin Petroleum

Svenske påtalemyndigheter tok i november 2021 ut tiltale mot styreleder og styremedlem i det svenske oljeselskapet Lundin for selskapets virksomhet i Sør-Sudan fra 1999-2003. Selskapet er anklaget for brudd på internasjonal humanitærrett ved å ha bidratt finansielt og materielt til krigsforbrytelser i tilknytning til at selskapet lette etter olje. Det hevdes at Lundin bidro til at både sudanese myndigheter begikk overgrep mot sivilbefolkningen i form av blant annet plyndring, drap, voldtekt, bortføring av barn, tortur og tvangsflytting.

NSBs bruk av krigsfanger under 2. verdenskrig

Under krigen brukte NSB bl.a. 13.000 sovjetiske fanger til bygging av Nordlandsbanen. Opplysningene i Bjørn Westlies bok «Fangene som forsvant» (2015) kan brukes som eksempel på hvordan foretak kan holdes ansvarlig for slaveri. NSBs manglende motstand mot bruken av krigsfanger som arbeidskraft vil kunne vurderes som passiv medvirkning til slaveri.

Opprettholdelse av bosettinger i okkuperte områder

Et eksempel på selskapers bidrag til opprettholdelse av bosettinger i okkuperte områder er Construcciones Auxilliar De Ferrocarrilles (CAF) som skal ha kontrakt på å utvide og drive forstadsbanen Jerusalem Light Rail (JLR) som knytter israelske bosettinger i Øst-Jerusalem sammen med Vest-Jerusalem.

⁹ Mark B. Taylor, Chapter 9 "Commercial Crime in War", War Economies and International Law: regulating the economic activities of violent conflict (Cambridge University Press, 2021).

2. Internasjonale retningslinjer for ansvarlig næringsliv

I tillegg til konvensjoner og sedvanerett finnes det flere internasjonale retningslinjer som omhandler næringsvirksomhet også i konfliktområder. De mest omfattende retningslinjene er FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP)¹⁰ og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper (OECD)¹¹. Både OECD og UNGP er utformet for å fremme respekt for menneskerettighetene, samt arbeidstakerrettigheter, også i komplekse leverandørkjeder hvor det kan være produksjon og forbruk som har tilknytning til krigsområder eller okkupasjon.



Kilde: United Nations Human Rights Office of the High Commissioner

UNGP ble enstemmig vedtatt av FNs menneskerettighetsråd i 2011 og hviler på tre søyler:

- Staters plikt til å beskytte mot menneskerettighetsbrudd begått av en tredje part, inkludert selskaper.
- Selskapers ansvar for å respektere menneskerettighetene.
- Tilgang til effektiv kompensasjon for ofre for menneskerettighetsbrudd.

UNGP skaper ikke nye juridiske forpliktelser, men forklarer implikasjonene av eksisterende internasjonale menneskerettighetsstandarder og gir praktisk veiledning på hvordan standardene kan operasjonaliseres.

OECDs retningslinjer består av anbefalinger fra OECD-landene for å fremme ansvarlig næringsvirksomhet i alle sektorer. Retningslinjene omfatter langt flere temaer enn UNGP og skiller seg ut fra andre instrumenter innenfor samfunnsansvar ved at medlemsland, inkludert Norge, er forpliktet til å fremme retningslinjene og at retningslinjene har en innebygd ikke-rettslig klagemekanisme (de nasjonale kontaktpunktene¹²).

¹⁰ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

¹¹ Les mer her: <http://mneguidelines.oecd.org/about.htm>

¹² Les mer om Norges OECD-kontaktpunkt her: <http://www.responsiblebusiness.no/>

Den oppdaterte (2011) versjon av OECDs retningslinjer fikk et nytt menneskerettighetskapittel i tråd med FNs retningslinjer for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP), og legger blant annet vekt på selskapers ansvar for å gjennomføre risikobaserte aktsomhetsvurderinger og ansvarlig styring av leverandørkjeden.

Menneskerettighetene i både UNGP og OECD omfatter konvensjonene om økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile og politiske rettigheter samt ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende arbeidstakerrettigheter. Retningslinjene refererer også til andre folkerettslige normer og traktater som f.eks. gjelder urfolks eller barns rettigheter. Når det gjelder næringslivets forbindelser til konfliktområder, viser UNGP og OECD til både menneskerettighetskonvensjoner, IHL og ICL som aktuelle.

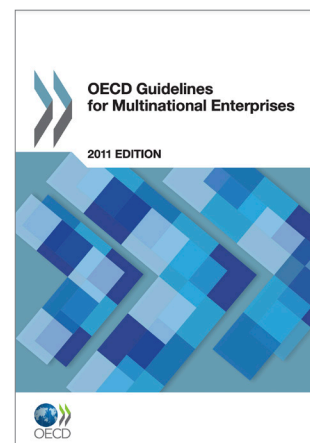
I tillegg til UNGP og OECD har næringslivet, stater og sivilsamfunnet samarbeidet om å etablere tiltak i forhold til spesifikke virksomheter i konfliktområder. For eksempel i utvinningsindustrien har Voluntary Principles on Security and Human Rights (VPs, 2000) brukt en menneskerettighetstilnærming som banet veien for både UNGP og OECD. Et annet eksempel er International Code of Conduct Association (ICoCA) og Montreux-erklæringen som regulerer hvordan private sikkerhetselskaper skal respektere IHL og IHRL.

2.1 Selskapers ansvar for å respektere folkeretten i konfliktområder

En del av prosessen rundt utformingen av UNGP hadde særlig fokus på næringslivsvirksomhet i konfliktområder.¹³ FNs arbeidsgruppe om næringsliv og menneskerettigheter (Working Group on Business and Human Rights), som har mandat til å gjennomføre UNGP, har uttalt at selv om bedriftene ikke tar side i konflikten, vil deres virksomhet påvirke konflikten. Arbeidsgruppen har derfor presisert at eksisterende aktsomhetskrav innebærer «heightened due diligence» for næringslivet i konfliktområder.¹⁴ Som vi skal se i punkt 2.1.1 og 2.1.2 så handler forhøyet aktsomhetsvurdering om blant annet å ha et økt fokus på de grunnleggende årsakene til konflikten og menneskerettighetsbruddene, slik at selskapets aktiviteter ikke bidrar til å opprettholde konflikten eller forverre risikoen for at virksomheten medvirker til brudd på internasjonale

¹³ United Nations, "Business and Human Rights in Conflict-Affected Regions: Challenges and Options towards State Responses, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, John Ruggie," May 27, 2011, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/TransCorporations/A.HRC.17.32.pdf>.

¹⁴ <http://undocs.org/en/A/75/212>



UNGPs og OECD – næringsliv skal respektere IHL

«Moreover, in situations of armed conflict enterprises should respect the standards of international humanitarian law, which can help enterprises avoid the risks of causing or contributing to adverse impacts when operating in such difficult environments» OECD Guidelines para 40. (OECD 2011);

«Moreover, in situations of armed conflict enterprises should respect the standards of international humanitarian law», UNGP 12, Commentary;

“Some operating environments, such as conflict-affected areas, may increase the risks of enterprises being complicit in gross human rights abuses committed by other actors (security forces, for example).” Commentary, UNGP 23 (UNGPs, 2011)

UN Working Group - «Heightened Due Diligence» for Business in Conflict

«... one of the biggest misconceptions of business when operating in a conflict-affected environment. Businesses are not neutral actors; their presence is not without impact. Even if business does not take a side in the conflict, the impact of their operations will necessarily influence conflict dynamics.

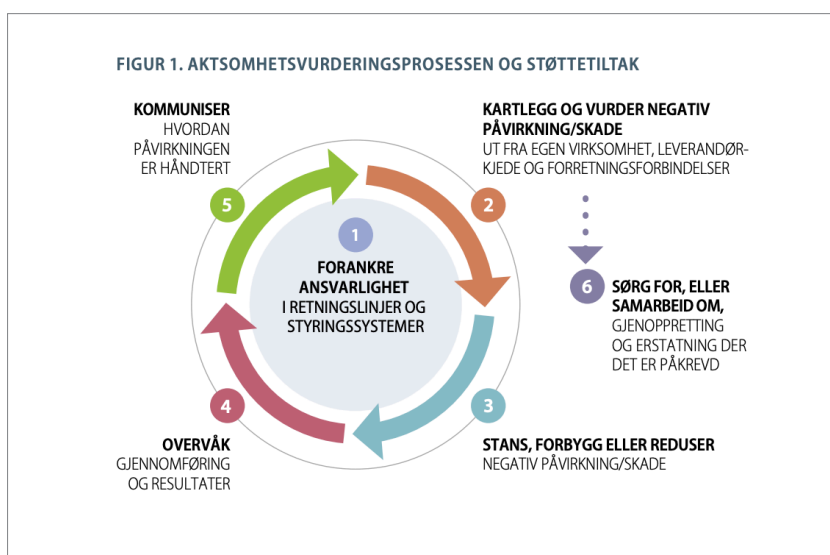
In conflict contexts, therefore, while human rights due diligence requiring business to assess, avoid or mitigate adverse human rights impacts remains valid and necessary, it needs to be complemented by a conflict-sensitive approach. This involves gaining a sound understanding of the two-way interaction between activities and context, and acting to minimize negative impacts.» (A/75/212 2020).

menneskerettigheter. Arbeidsgruppen har også understreket at næringslivet kan holdes ansvarlig for deres deltagelse eller medvirkning til krigsforbrytelser.

2.1.1 Aktsomhetsvurderinger i konfliktområder

UNGP og OECD definerer ansvarlige selskaper som å handle med aktsomhet for å unngå å krenke andres rettigheter. Selskaper som ikke gjør dette, anses som useriøse.

Aktsomhetsvurderingen (human rights due diligence, HRDD) er ifølge UNGP og OECD måten selskapene skal håndtere risikoer for krenkelser av IHRL og IHL, ofte omtalt som 'negativ påvirkning', i egen virksomhet. Som vi skal se i DEL II og III er disse aktsomhetsvurderingene også i økende grad blitt gjennomført i lover og regler som handler om ansvarlig og bærekraftig næringsliv i både EU og Norge. EU-kommisjonen har foreslått due diligence som et sentralt tiltak i det nye Sustainability Reporting Directive. I Norge er HRDD inkludert i lov om virksomheters åpenhet med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven) som ble vedtatt av Stortinget i juni 2021. I tillegg er HRDD inkludert i både lov om offentlige anskaffelser og den vil kunne være sentral i foreleggelse av foretaksstraff etter straffeloven.

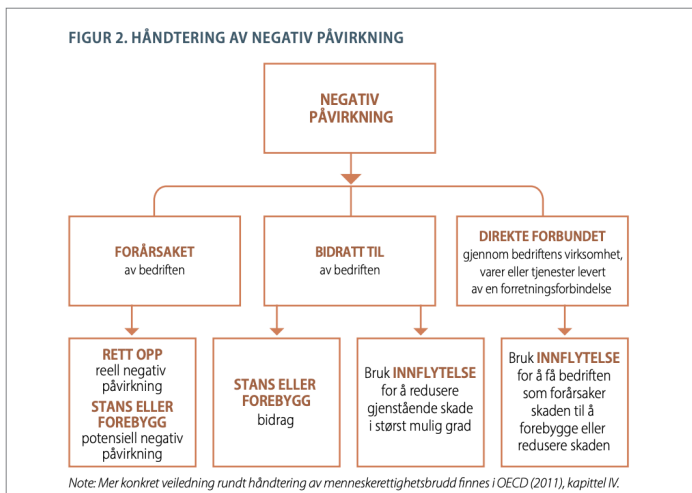


OECD har utarbeidet en veileder for aktsomhetsvurdering for ansvarlig næringsliv (veilederen) for å bistå bedrifter i å etterleve OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Veilederen har en modell som består av seks trinn om hvordan aktsomhetsvurderingen kan gjennomføres. Veilederen beskriver imidlertid ikke spesifikke risikoer og utfordringer selskaper bør være oppmerksom på når de har forretningsforbindelser som er knyttet til konfliktområder. Vi vil derfor her fremheve de punktene som selskaper må være særlig oppmerksomme på i aktsomhetsvurderingen og som også er løftet frem i «heightened due diligence», når de har virksomhet eller forretningsforbindelser som kan være knyttet til konfliktområder:

1. **Forankre ansvarlighet i bedriftens retningslinjer og styringssystemer.** Siden IHL er særskilt utformet for å sikre beskyttelse i væpnet konflikt, er det viktig at:
 - IHL inkluderes i bedriftens retningslinjer, herunder i avtaler med leverandører og forretningsforbindelser.
 - Retningslinjene stiller krav om at ansatte har kunnskap om de folkerettslige reglene som gjelder i konfliktområder og det særlige aktsomhetsansvaret som følger av UNGP for konfliktområder.

2. **Jevnlig kartlegge og vurdere negativ påvirkning i egen virksomhet, leverandørkjede og forretningsforbindelser.** For å kartlegge og vurdere om det er risikoer for negative konsekvenser i konfliktområdet bør selskapet ta stilling til følgende spørsmål:
 - Selger/kjøper vi varer eller tjenester til/fra land som er i konflikt eller hvor konflikt kan være nært forestående? Selger/kjøper vi varer eller tjenester til/fra land som er en okkupasjonsmakt? Har vi forretningsbindelser i disse landene?
 - Hva vet vi i så fall om denne konflikten som landet er involvert i? Hvem er de ulike konfliktpartene i konflikten? Er det beskyldninger om krigsforbrytelser eller menneskerettighetsbrudd i forbindelse med denne konflikten?
 - Er det risiko for at varene og tjenestene kan bli brukt til å begå krigsforbrytelser eller menneskerettighetsbrudd?
3. **Stanse, forebygge og redusere negative konsekvenser.** HRDD skal her oppdage og håndtere alle negative påvirkninger på konvensjonene som er omfattet av OECD og UNGP. Et selskap kan derfor ikke velge hvilke rettigheter man ønsker å respektere. De er forpliktet til å kartlegge alle mulige negative konsekvenser virksomheten har på menneskerettighetene mv. basert på både hva som produseres i verdikjeden, men også om deler av produksjonskjeden skjer i konfliktområder som innebærer brudd på folkeretten i disse områdene. Dersom det ikke er mulig å håndtere alle kjente konsekvenser på en gang, bør selskapet prioritere på grunnlag av alvorlighetsgrad og sannsynligheten for skade. Nærmere om dette i OECDs veileder for aktsomhetsvurdering for ansvarlig næringsliv.
4. **Overvåke, kommunisere og samarbeide om gjenoppretting og erstatning.** I tillegg til å stanse, forebygge eller begrense negative konsekvenser, skal selskapet følge med på gjennomføringen og resultater av de tiltak som er iverksatt (trinn 4), kommunisere med berørte interessenter og rettighetshavere om hvordan negative konsekvenser er håndtert (trinn 5) og sørge for eller samarbeide om gjenoppretting og erstatning der dette er påkrevd (trinn 6).

Det er flere veiledere om HRDD for selskaper på websidene til Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv <https://www.responsiblebusiness.no>, herunder en norsk oversettelse av OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv (Kontaktpunktet for ansvarlig næringsliv, 2019).



Kilde: OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv (norsk), https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/263/files/2019/09/201904_OECD_DDveileder_nettil.pdf

2.1.2 Selskapers håndtering av negativ påvirkning fra konfliktområder

Tiltak selskapene skal iverksette for å håndtere negative konsekvenser fra virksomhet er avhengig av ansvaret selskapet har for disse konsekvensene. UNGPs og OECDs retningslinjer skiller mellom tre former for ansvar som innebærer forskjellige tiltak.

Selskaper med negativ påvirkning fra konfliktområder skal derfor f.eks.:

1. Stanse eller forebygge at deres sikkerhetsvakter deltar i angrep på sivile eller at deres virksomhet utvinner, alene eller i samarbeid med flere, naturressursene i okkuperte områder for okkupasjonsmakten.
2. Sikre gjennom avtaleregulering og eventuell stans av leveranser av våpen og annet militært utstyr til parter som bruker dette til å angripe sivile. Merk at salg av våpen til en part i konflikten ikke i seg selv er forbudt. Det avgjørende er hva selskapet gjorde for å sikre at våpnene ikke ble brukt mot sivile.
3. Påvirke sin leverandørkjede til ikke å bruke varer som eksempelvis er produsert i konfliktområder i strid med folkeretten.

2.2 Særlig om investeringer i konfliktområder

Finansiering av prosjekter eller selskaper som medvirker til brudd på folkeretten kan også skape ansvar for investorene. OECD har utviklet et eget veiledningsdokument for investorer om hvordan de kan håndtere risikoen for å bidra til brudd på menneskerettighetene. I samsvar med UNGPs tilnærming til virksomheter i konflikt (UNGP 7), foreslår veiledningsdokumentet at selskaper som ikke reagerer på negativ påvirkning fra egen virksomhet, kan utelukkes eller avhendes av investoren (Responsible business conduct for institutional investors, OECD, 2017).

2.3 Statens plikt til å regulere landets næringsvirksomhet i konfliktområder

Både OECD og UNGP understreker at det er statens plikt å beskytte menneskerettigheter og håndheve IHL og ICL. UNGP bekrefter at det er statenes grunnleggende rolle å beskytte og sikre oppfyllelse av menneskerettigheter gjennom "politikk,

Fra ansvarlig investering til finansiering av krigsforbrytelser

I straffesaker har ansvar for finansiering av krigsforbrytelser ofte blitt knyttet sammen med andre former for hjelp og medvirkning gjennom logistikk, politiske støtte, eller finansiering av terror. Det pågår fortsatt en sak mot en rwandisk forretningsmann som støttet Interahamwe under folkemordet i 1994.

Risikoen for straffeansvar øker hvis selskapet eller investoren fortsetter med forretningsforbindelsen etter at overtredelsen er kjent. I 2007 erklærte et amerikansk selskap seg skyldig i henhold til amerikanske antiterrorlover for å ha betalt en colombiansk militær som det visste var en voldelig paramilitær organisasjon (se www.redflags.info).

lovgivning, forskrifter og domstol" (UNGP 1).

I UNGP er det stilt noen særlige krav til statenes bistand til selskaper som opererer i konfliktområder (UNGP 7). For det første bør statene engasjere seg tidlig for å hjelpe selskaper med å identifisere, forebygge og redusere risiko for menneskerettighetsbrudd gjennom sin virksomhet knyttet til konfliktområder. Dersom selskapet forårsaker eller medvirker til grove menneskerettsbrudd i slike områder, skal statene ta grep. Både strafferettslige og privatrettslige grep bør vurderes. Statene bør dessuten nekte offentlig støtte til selskaper som er involvert i alvorlige menneskerettskrenkelser, og som nekter å samarbeide om å håndtere disse.

Når det gjelder bruk av statens innkjøpsmyndighet (offentlige anskaffelser), er dette nevnt i UNGP 6 hvor det fremheves at staten som innkjøper skal fremme respekt for menneskerettighetene i sine anskaffelser. Å nekte selskaper som medvirker til alvorlige menneskerettighetskrenkelser i konfliktområder adgang til offentlige kontrakter følger, også av UNGP 7. Hvordan disse prinsippene i UNGP er fulgt opp i det norske lovverket behandles i DEL II.

De viktigste punktene i DEL I:

- Norsk næringsvirksomhet og offentlige innkjøpere kan ha innvirkning på overholdelse av folkeretten i konfliktområder, se punkt 1.1.
- Stater har et ansvar for å påse at næringsvirksomhet innenfor deres områder ikke bryter eller medvirker til å bryte IHL og IHRL, se punkt 1.2.
- UNGP og OECDs retningslinjer om ansvarlig næringsliv forventer at næringslivet overholder de konvensjonene som gjelder i konfliktområder og foretar aktsomhetsvurderinger tilpasset de særlige risikoer som finnes i disse områdene, se punkt 2.1.
- Statene har et særlig ansvar etter UNGP for å sikre at næringslivet etterlever folkeretten i konfliktområder gjennom sine innkjøp og gjennom straffeforfølgning, se punkt 2.3.



Foto: ARUN SANKAR / AFP /NTB

Del II

Sentrale norske lover om næringsvirksomheters ansvar for å respektere folkeretten i konfliktområder

1. Innledning

Det er flere lover i Norge som har til hensikt å sikre at næringslivet respekterer folkeretten i konfliktområder. Eksempelvis inneholder straffeloven flere bestemmelser som pålegger selskapene å hindre at deres virksomhet bidrar til brudd på folkerettens bestemmelser som skal beskytte blant annet sivilbefolkningen i konfliktområder. Et annet eksempel er lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter som gir offentlige innkjøpere mulighet til å stille krav om at tilbyderne skal påse at både egen virksomhet og deres leverandørkjeder respekterer folkeretten i konfliktområder.

I punkt 2 under vil vi først gi en redegjørelse for bestemmelsene i lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter som skal sikre at leverandører respekterer folkeretten i konfliktområder. Deretter vil vi presentere det norske lovverket som pålegger selskapene å overholde folkeretten i konfliktområder.

2. Vern om internasjonale menneskerettigheter (IHRL) og internasjonal humanitærrett (IHL) i anskaffelsesprosesser

2.1 Innledning

Som vi har sett i DEL I, punkt 1.1 kan varer og tjenester (produkter) som er anskaffet av offentlige virksomheter ha tilknytning til konfliktområder. Det vil f.eks. være tilfellet der et produkt helt eller delvis er utviklet i et konfliktområde. Et eksempel på et slikt tilfelle er Egencia som formidler overnattingssteder i de ulovlige bosettingene på okkuperte Vestbredden og hvor Statens innkjøpsstener i 2020 inngikk avtale med Egencia om å levere reisetjenester til staten. Det vil imidlertid også være tilfellet der leverandøren på annen måte har næringsinteresser i konfliktområder uten at dette har direkte betydning for produktet de skal levere til offentlige virksomheter i Norge. Et eksempel på sistnevnte er selskapene Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles (CAF) og Alstom som Norske Tog har prekvalifisert i konkurransen om å levere nye lokaltog i Norge. Begge selskaper har vært sentrale aktører i forstadsbanen Jerusalem Light Rail (JLR) som knytter israelske bosettinger i Øst-Jerusalem sammen med Vest-Jerusalem. I desember 2021 vant Alstom konkurransen.

I det følgende redegjør vi for reglene i det norske anskaffelsesregelverket som har til hensikt å hindre at norske anskaffelser bidrar til brudd på IHRL og IHL i konfliktområder.

2.2 Kort om anskaffelsesregelverket

Krav til planlegging og gjennomføring av offentlig anskaffelser er regulert i lov om offentlige anskaffelser (LOA) av 17. juni 2016 nr. 73 med tilhørende forskrifter. Regelverket skal blant annet fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Det skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

LOA gjelder for anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider med en verdi som er lik eller overstiger 100.000 kr. ekskl. mva. For oppdragsgivere i offentlig sektor (stat, fylkeskommune, kommune og offentligrettslige organer) gjelder i tillegg forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 (anskaffelsesforskriften, FOA).

Det er opprettet en egen klagenemnd (Klagenemnda for offentlige anskaffelser, (KOFA)) som behandler klager over brudd på anskaffelsesregelverket. Virksomheten til KOFA og klageprosessen er regulert blant annet i LOA § 11 og i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser av 15. november 2002.

Anskaffelsesregelverket regulerer som hovedregel bare prosessen frem til signering av kontrakt. Om en eksisterende kontrakt kan heves som følge av etterfølgende forhold ved produktet eller leverandøren, reguleres derfor av kontraktsretten og den enkelte kontrakt.¹⁵

2.3 Krav om at anskaffelsen ikke bidrar til brudd på grunnleggende menneskerettigheter

LOA § 5 første ledd annet punktum slår fast at visse offentlige innkjøpere skal ha:

«egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter.»

Bestemmelsen gjelder bare for statlige, fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer.¹⁶

LOA § 5 lister ikke opp hvilke menneskerettigheter rutinene skal fremme, men forarbeidene henviser til UNGP.¹⁷ Som nevnt i DEL I er det lagt til grunn i UNGP at også IHL skal respekteres av selskaper som har interesser i konfliktområder.¹⁸

¹⁵ FOA § 28-3 inneholder imidlertid en bestemmelse om oppdragsgivers oppsigelsesadgang i visse tilfeller.

¹⁶ Bestemmelsen gjelder derfor ikke for følgende oppdragsgivere i forsyningssektorene: Offentlige foretak eller private virksomheter som utøver forsyningsvirksomhet på grunnlag av en enerett eller særrett.

¹⁷ Se Prop. 51 L (2015-2016) merknader til § 5 side 83.

¹⁸ Se kommentar til punkt 23 c og rapporten til Special Representative of the Secretary-General av 27. mai 2011 on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie Business and human rights

For oppdragsgivere som driver virksomhet innenfor forsyningssektoren (vann- og energiforsyning, transport- og posttjenester), gjelder i stedet forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene av 5. august 2016 nr. 975. Oppdragsgivere som inngår konsesjonskontrakter om tjenester eller bygge- og anleggsarbeid, skal følge forskrift av 8. august 2016 nr. 976 (konsesjonskontraktforskriften). Under vil vi utelukkende henvise til FOA da øvrige forskrifter inneholder tilsvarende bestemmelser som de vi redegjør for i det følgende.

Siden loven om offentlige anskaffelser antas å være i tråd med UNGP vil, med mindre annet er spesifisert i anbudsdokumentene, «menneskerettigheter» eller «grunnleggende menneskerettigheter» også omfatte IHL.

Henvisningen til grunnleggende menneskerettigheter i lov om offentlige anskaffelser § 5 omfatter derfor også IHL.

Hva som ligger i kravet om «egne rutiner» er ikke nærmere regulert i hverken lovbestemmelsen eller forskriften. Oppdragsgiver har derfor etter § 5 en stor grad av frihet til å beslutte innholdet i disse rutinene, herunder når og hvordan menneskerettighetene skal ivaretas i de konkrete anskaffelsene. For eksempel kan det stilles krav om overholdelse av menneskerettighetene i kontraktsvilkårene.¹⁹ Slike krav må likevel ha tilknytning til produktene som leveres og kan i utgangspunktet ikke gjelde leverandørens virksomhet generelt. Respekten for grunnleggende menneskerettigheter kan også ivaretas på andre måter, for eksempel ved å avvise leverandører som har medvirket til brudd på menneskerettighetene, jf. nærmere i punkt 2.4.

Ulike oppdragsgivere kan dermed ha ulike ambisjonsnivå, jf. veileder fra Nærings- og fiskeridepartementet (NFD):²⁰

«Store profesjonelle innkjøpere som foretar et stort antall anskaffelser i risikogruppen, kan ha et høyere ambisjonsnivå enn mindre oppdragsgivere med mer begrensede ressurser, men ingen kan unnlate å innføre rutiner om dette.»

Politiske myndigheter, både nasjonale og lokale, har mulighet til å instruere egne innkjøpere om hvilke rutiner de skal ha for egne anskaffelser.

Det følger videre av forarbeidene at rutinene skal gjelde for anskaffelser der det er risiko for brudd på slike rettigheter. Ifølge ovennevnte veiledning fra NFD innebærer det at oppdragsgiver må foreta en risikovurdering for å få oversikt over om en anskaffelse gjelder et høyrisikoprodukt der det er stor sannsynlighet for at produksjonsforholdene innebærer brudd på grunnleggende menneskerettigheter. At en oppdragsgiver ikke har inntatt krav om respekt for relevante bestemmelser om menneskerettigheter i konfliktområder i et konkret konkurransegrunnlag, vil imidlertid ikke i seg selv være et brudd på anskaffelsesregelverket slik det er utformet nå.

Når oppdragsgiver først har fastsatt rutiner, må disse imidlertid reflekteres i de enkelte anskaffelser som gjennomføres. LOA § 5 har altså et rettslig innhold som må kunne prøves av KOFA og domstolene. For det første må en leverandør i forbindelse med en konkret anskaffelse kunne få prøvd om oppdragsgiver faktisk har fastsatt egnede rutiner. Videre må leverandøren kunne få prøvd om slike rutiner faktisk har blitt fulgt i en konkret anskaffelse.

Som vi skal komme tilbake til i våre anbefalinger under, er det en svakhet at det ikke er utarbeidet nærmere veiledere om hvordan oppdragsgivere bør oppfylle UNGP i sine innkjøp ettersom flere oppdragsgivere ikke er kjent med reglene som gjelder i konfliktområder eller har kunnskap om særlige konfliktområder.

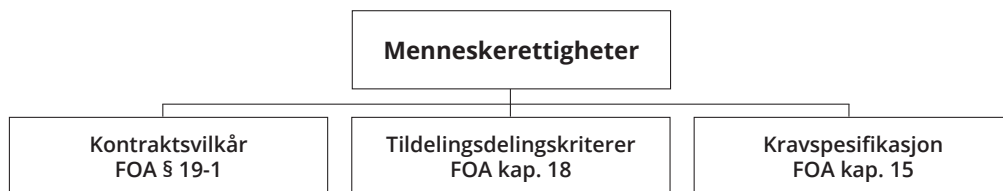
in conflict-affected regions: challenges and options towards State responses

19 Se også veileder fra DFØ (tidligere Difi) her: <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar>

20 <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser/-andre-kolonner/samfunnsansvar/id2518748/>

2.4 Inkludering av respekt for menneskerettigheter i konfliktområder i konkurransegrunnlaget

2.4.1 Tilbudets overholdelse av menneskerettighetene



Som vist i figuren kan ivaretagelse av menneskerettigheter i konfliktområder i utgangspunktet stilles som kravspesifikasjon, tildelingskriterier eller kontraktsvilkår.

Hvordan menneskerettighetene kan inkluderes i konkurransegrunnlaget er beskrevet nærmere på <https://www.anskaffelser.no/>. Som vi skal komme tilbake til nedenfor, er det en svakhet at det her ikke står noe eksplisitt om overholdelse av menneskerettigheter i konfliktområder. Felles for de kravene som stilles til tilbudets overholdelse av menneskerettigheter er at de må ha tilknytning til leveransen og stå i forhold til anskaffelsens formål og verdi. Kravet om tilknytning til leveransen stiller visse begrensninger til hvordan krav knyttet til leverandørens generelle overholdelse av menneskerettighetene kan utformes.

Der oppdragsgiver har stilt krav til ytelsen eller kontraktskrav knyttet til respekten for menneskerettigheter, kan (og i noen tilfeller skal) oppdragsgiver avvise en leverandør når tilbudet ikke oppfyller disse kravene, jf. FOA § 24-8 (1) bokstav b og (2) bokstav a (avvisning på grunn av forhold ved tilbudet).

Det vil også være mulig å avvise leverandører som allerede har medvirket til brudd på menneskerettighetene, selv om dette ikke har tilknytning til den konkrete anskaffelsen (avvisning på grunn av forhold ved leverandøren), jf. nærmere punkt 2.4.2.

2.4.1.1 Kontraktsvilkår og kravspesifikasjon om overholdelse av menneskerettighetene

Som nevnt i punkt 2.3 er IHL også omfattet av ordet «menneskerettigheter» i LOA § 5. Krav om overholdelse av «menneskerettigheter» i enten kontraktsvilkårene eller kravspesifikasjonen uten nærmere presisering pålegger derfor også tilbyder å levere tilbudet i samsvar med IHL. Det kan likevel være viktig å presisere nærmere i konkurransegrunnlaget at menneskerettighetene også omfatter krigens folkerett, slik at dette er klart for tilbydere. Særlig gjelder dette hvis det er fare for at deler av det som skal leveres er produsert i strid med dette regelverket.

2.4.1.2 Tildelingskriterier om overholdelse av menneskerettighetene

Mulighetene for å ivareta overholdelse av menneskerettighetene i tildelingskriteriene ble nylig vurdert av KOFA i deres avgjørelse av 27. april 2021 i sak 2021/60.²¹ Saken gjaldt Stavanger kommunes anbudskonkurranse for inngåelse av ny rammeavtale for kjøp av datautstyr. Ett av tildelingskriteriene var kapasitetsbygging knyttet til forsynings- og produksjonsleddene for å sikre at det tilbudte IT-utstyret kommer fra merkevareeiere som «arbeider aktivt med å sikre basale arbeids- og menneskerettigheter i forsyningskjeden i høyrisikoland». I saken kommer KOFA til at dette tildelingskriteriet ikke hadde tilstrekkelig tilknytning til leveransen. KOFA mente at strukturene i det markedet anskaffelsen retter seg mot er slik at leverandøren sjelden står

²¹ se <https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2021/01/2021-60-Klagenemndas-avgjorelse.pdf>

i posisjon til å påvirke de globale aktørene som produserer datautstyr gjennom slike tiltak. KOFA uttalte videre at det var vanskelig å se at man skal kunne måle effekten av slike tiltak i de utsatte leddene ved produksjon eller handel med det datautstyret anskaffelsen gjelder. KOFA konkluderte derfor med at underkriteriet ikke var egnet til å si noe om styrker eller svakheter ved produksjon eller handel med det datautstyret som tilbys.

KOFA mente også at underkriteriet «*Eksternt samarbeid i produsent/forsyningskjeden*», hvor man etterspurte dokumentasjon på samarbeid med ideelle organisasjoner og lignende for å sette ivaretagelse av arbeids- og menneskerettigheter i produsent/forsyningskjeden på dagsorden, ikke har *tilstrekkelig tilknytning* til leveransen. Dette fordi denne type samarbeid generelt er rettet mot hele markedet, og bærer preg av langsiktige prosesser hvor man arbeider for en gradvis utvikling. KOFA uttalte derfor at det er vanskelig å peke på *tilstrekkelig tilknytning* mellom denne type samarbeid og styrker eller svakheter ved produksjon og handel med datautstyret denne anskaffelsen gjelder.

Vi mener det er grunn til å stille spørsmålsteget ved de vurderinger som KOFA gjør av tilknytningskriterier om menneskerettighetene. Som redegjort for i DEL I, er virksomhetenes systemer for å gjennomføre aktsomhetsvurderinger («Human Rights Due Diligence») helt sentralt i UNGP. Det ligger i dette at selskapet må kartlegge og håndtere de krenkelser av menneskerettigheter som forretningsvirksomheten forårsaker, medvirker til eller er direkte knyttet til gjennom en forretningsforbindelse. Underkriteriet fra Stavanger kommune om kapasitetsbygging i leverandørkjeden kunne ha vært mer spisset ved å kreve dokumentasjon for hvordan tilbyderne gjennomfører slike aktsomhetsvurderinger i deres virksomhet. Vi mener likevel at KOFAs uttalelser om at leverandøren sjelden står i posisjon til å påvirke de globale aktørene som produserer datautstyr er stikk i strid med UNGP, OECDs retningslinjer og regjeringers arbeid for ansvarlig næringsliv. Når det gjelder kravet om eksternt samarbeid i produsent/forsyningskjeden, opplever vi det som et ytterligere bevis på at tilbyderne har kompetanse til og interesse av å faktisk gjennomføre aktsomhetsvurderinger knyttet til deres underleverandører.

Å stille krav om dokumentasjon fra tilbydere om at de har systemer for aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden, er også reflektert i anskaffelsesforskriften. Tilknytningskravet presiseres i forskriften § 18-1 (4):

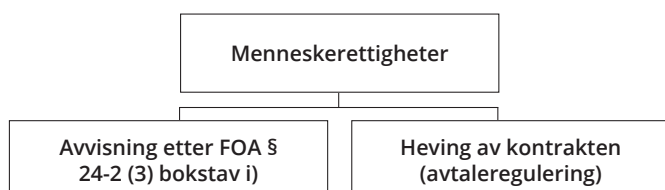
«Tildelingskriteriene har tilknytning til leveransen når de relaterer seg til varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene som kontrakten gjelder. Dette omfatter alle sider av og trinn i deres livssyklus, inkludert faktorer som inngår i produksjonsprosessen, leveringen av eller handelen med dem eller en annen prosess i livssyklusen. Dette gjelder også når slike faktorer ikke påvirker deres egenskaper».

Denne ordlyden tilsier at også krav til tilbyderens leverandørkjede er omfattet av tilknytningskriteriene. I tillegg mener vi at denne bestemmelsen må tolkes i samsvar med både LOA § 5 og UNGPs retningslinjer. Som vi skal komme tilbake til under er det nødvendig at dette samspillet nå klargjøres av departementet.

2.4.2 Tilbyders overholdelse av menneskerettigheter – avvisning av leverandører på grunn av forhold ved leverandøren

Som nevnt i punkt 2.1 vil selskapers medvirkning til brudd på menneskerettigheter i konfliktområder ikke nødvendigvis være knyttet til varen som skal leveres. Tilbyderen kan ha tilknytning til brudd på folkeretten i sin virksomhet selv om det ikke er knyttet til selve tilbudet. Figuren under viser at anskaffelseslovverket har bestemmelser som gjør at oppdragsgivere kan avvise disse tilbyderne.

Selv om tilknytningskravet setter visse begrensninger for hvilke krav som kan stilles i konkurransen, mener vi likevel at det under alle omstendigheter som kontraktsvilkår må være fullt mulig å «speile» avvisningsbestemmelsen i FOA § 24-2 (3) bokstav i). Som vi skal se i punktene under er det hjemmel i denne bestemmelsen for at oppdragsgiver i anskaffelsesprosessen avviser en leverandør som bryter eller medvirker til brudd på folkeretten i konfliktområder. Derfor må det også være mulig å stille krav i avtalen om overholdelse av menneskerettighetene for tilbyderen, slik at medvirkning til brudd på menneskerettighetene i kontraktsperioden (også utenom den konkrete avtalen) gjøres til hevingsgrunn.



2.4.2.1 Avvisning av leverandører som har medvirket til brudd på folkeretten (FOA § 24-2 (3) bokstav i)

FOA § 24-2 (3) bokstav i) åpner for at oppdragsgiver avviser en leverandør når oppdragsgiver kan dokumentere at leverandøren har begått «*alvorlige feil som medfører tvil om hans yrkesmessige integritet*».

Denne bestemmelsen gjennomfører art. 57 nr. 4 bokstav c i anskaffelsesdirektivet (EU-direktiv 2014/24) som lyder som følger:

*“Contracting authorities may exclude or may be required by Member States to exclude from participation in a procurement procedure any economic operator (..) where the contracting authority can demonstrate by appropriate means that the **economic operator is guilty of grave professional misconduct, which renders its integrity questionable**”.*

EU-domstolen har uttalt følgende om hva som ligger i yrkesmessig integritet:

*“the concept of ‘professional misconduct’ covers **all wrongful conduct which has an impact on the professional credibility of the operator at issue and not only the violations of ethical standards in the strict sense of the profession to which that operator belongs**”.*²²

Om innholdet i alvorlige feil i art. 57 nr. 4 bokstav c uttaler domstolen at denne:

*“must be understood as normally referring to conduct by the economic operator at issue which denotes a **wrongful intent or negligence of a certain gravity on its part**”.*²³

Vi mener at det ifølge denne avgjørelsen fra EU-domstolen er relevant å se på om tilbyderne har respektert IHL og IHRL i konfliktområder når oppdragsgiver skal vurdere om tilbyderne har begått «*alvorlige feil som medfører tvil om hans yrkesmessige integritet*». Dette mener vi særlig er relevant for norske innkjøpere siden det er tatt inn en egen bestemmelse i LOA § 5 som pålegger offentlige innkjøpere å ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende

²² CJEU Judgment, Forposta SA and ABC Direct Contact sp. Zoo v. Poczta Polska SA, 12 December 2012, (Case C-465/11), p. 27.

²³ Ibid, p.30.

menneskerettigheter. Om det ikke er mulig å avvise tilbydere som bryter de grunnleggende menneskerettighetene etter FOA § 24-2 (3) bokstav i), gir det liten mening å pålegge innkjøpere å ha vilkår i anbudsprosessen om respekt for disse rettighetene.

I Norge foreligger det begrenset med praksis om hvordan FOA § 24-2 (3) bokstav i) skal forstås. Av den tidligere veilederen til anskaffelsesregelverket uttales imidlertid følgende om hvilke forhold som kan føre til avvisning:²⁴

«Brudd på en profesjons etiske retningslinjer og straffebestemmelser vil omfattes. Forsømmelsen må være av vesentlig betydning («alvorlige brudd») og være relevant for den konkrete anskaffelsen, jf. forholdsmessighetsprinsippet i kapittel 5.1.2.

Ved avvisning på grunn av brudd mot etiske standarder skal det foretas en proporsjonalitetsvurdering hvor en blant annet tar hensyn til hvor alvorlig forseelsen er, tiltak leverandøren har gjort for å unngå nye forseelser, om det er en engangsforseelse eller gjentatte brudd og hvor lenge det er siden bruddet skjedde.

Eksempelvis kan brudd mot EØS-direktivene om likebehandling for arbeidstagere og manglende overholdelse av kravene om utstasjonerte arbeidstagere kunne utgjøre en alvorlig forsømmelse. Tilsvarende vil det være adgang til å avvise ved krenkelse av de grunnleggende ILO-konvensjonene, se kapittel 5.2.2 hvor disse er beskrevet.»

Vi viser også til tolkningsuttalelsen fra NFD av 12.1.2011 om avvisning av straffedømte leverandører.²⁵

Etter vårt syn, må medvirkning til brudd på menneskerettigheter i konfliktområder falle i samme kategori som f.eks. brudd på grunnleggende ILO-konvensjoner. Vi mener derfor at det med styrke kan argumenteres for at et slikt brudd må omfattes av «alvorlige feil som medfører tvil om hans yrkesmessige integritet».

I både anskaffelsen av reisetjenester til staten og anskaffelsen av nye lokaltog unnlot begge oppdragsgivere å avvise leverandørene. Begge synes å være av den oppfatning at det ikke forelå hjemmel til å avvise leverandørene, uten at det kommer helt tydelig frem hvorfor. Muligens er dette begrunnet i forholdsmessighetsprinsippet som også vil spille inn ved vurdering av om en leverandør skal avvises. Dette redegjør vi nærmere for i neste punkt.

Vi viser her også til at advokat Marianne H. Dragsten, som er ekspert på offentlige anskaffelser og medlem av KOFA, i forbindelse med inngåelse av avtalen med Egencia om levering av reisetjenester til staten, uttalte at staten kunne ha avvist Egencia etter anskaffelsesforskriften § 24-2 (3) bokstav i). Dette begrunnet hun med at leverandøren ikke var egnet som kontraktspart på grunn av belastningen Egenicias tilknytning til ulovlige bosettinger på Vestbredden kan ha for oppdragsgiver.²⁶ At dette var mulig, ble imidlertid avvist av Statens innkjøpssenter uten at dette ble utdypet.²⁷ Vi er enige med Dragsten i hennes vurdering. Selv om det er opp til oppdragsgiveren å avvise en tilbyder etter anskaffelsesforskriften § 24-2 (3) bokstav i), mener vi

²⁴ Den tidligere forskriftsbestemmelsen hadde en litt annen ordlyd, men uttalelse er også relevant for den nye bestemmelsen.

²⁵ https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurrensepolitikk/anskaffelser/fortolkningsuttalelse_avvisning_straffedomte_lev.pdf

²⁶ Se <https://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2020/egencia-palestina-israel-utenriksdepartementet-anskaffelser-jus-nupi/>

²⁷ <https://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2020/ny-egenciaavtale-ungp-palestina-israel-ud/>

likevel at det avgjørende her må være at Egencia ikke har opptrådt i tråd med forventningene som følger av UNGP og at de derfor burde vært avvist etter denne bestemmelsen.

I saken om Norske tog og prekvalifisering av CAF, viste oppdragsgiver til at leverandøren ikke var straffedømt. Vi kan ikke se at det etter bestemmelsen i § 24-2 (3) bokstav i) må stilles krav om at det skal foreligge en (rettskraftig) dom for at en leverandør kan avvises for et slikt forhold.²⁸ Det må likevel foreligge objektiv dokumentasjon, men etter bokstav i) vil det være tilstrekkelig at det foreligger alminnelig sannsynlighetsovervekt, hvilket tilsvarer beviskravet i sivile saker.²⁹

2.4.2.2 Heving av avtale på grunn av etterfølgende forhold ved tilbyder

Bestemmelsen om avvising av leverandører etter anskaffelsesforskriften § 24-2 (3) bokstav i) får ikke betydning for allerede inngåtte kontrakter. Det er altså ingen bestemmelser i anskaffelsesregelverket som pålegger oppdragsgiver å si opp en eksisterende kontrakt, dersom en leverandør etter kontraktsinngåelsen for eksempel skulle inngå avtaler som medvirker til brudd på IHRL og IHL i konfliktområder.

Om en eksisterende kontrakt kan heves som følge av at en leverandør inngår denne type avtaler, må avgjøres ut i fra kontraktsretten og den enkelte kontrakt. Skal oppdragsgivere derfor kunne heve kontrakter på grunn av fremtidige medvirkning til brudd på eksempelvis IHL må dette reguleres i kontrakten. Som redegjort for over, mener vi at det må være fullt mulig å ta inn en slik kontraktsbestemmelse om at medvirkning til brudd på menneskerettighetene gjøres til hevingsgrunn.

2.4.2.3 Krav om forholdsmessighet

Ved vurdering av om en leverandør skal avvises, må oppdragsgiver også foreta en forholdsmessighetsvurdering, jf. LOA § 4 og FOA § 24-2 (3).

Forholdsmessighetsprinsippet setter grenser for hvor strenge krav oppdragsgiveren kan stille til leverandørene. I forhold til en beslutning om avvising, innebærer det at oppdragsgiver må vurdere om det brudd som har skjedd er av en slik karakter at leverandøren kan/skal avvises. Her vil følgende momenter være relevante:³⁰

- Hvor alvorlig er forholdet?
- Hvilke konsekvenser får det at leverandøren utestenges?
- Skal det skje identifikasjon med andre selskaper innen samme konsern, jf. FOA § 24-3?³¹
- Hvor lenge siden er det bruddet har blitt begått, jf. FOA § 24-6?
- Har leverandøren truffet tiltak for å «gjøre opp for seg», jf. FOA § 24-5?

Det foreligger ikke norsk praksis om avvising av tilbydere i anskaffelsessaker som har medvirket til brudd på menneskerettighetene i konfliktområder.

Når det gjelder alvorlighetsgraden, kan det stilles spørsmål om det må kreves en kvalifisert

²⁸ Et slikt krav stilles derimot ved avvising for visse straffbare forhold som f.eks. korrupsjon, se FOA § 24-2 (2).

²⁹ Se ovennevnte tolkningsuttalelse punkt 3.4.

³⁰ Se f.eks. 2009/28.

³¹ Se nærmere om identifikasjonsproblematikken i KOFA sak 2013/69 der et norsk selskap ikke kunne identifiseres med brudd begått av et israelsk søsterselskap.

medvirkning fra leverandørens side til brudd på folkeretten i konfliktområder for at denne skal kunne avvises. Dette ble adressert i et brev fra Utenriksdepartementet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 12.05.2020 i forbindelse med inngåelsen av avtalen med Egencia om nye reisetjenester for staten. Her skriver UD følgende:

«Det finnes ingen klar og etablert internasjonal praksis for hvor langt statenes forpliktelse til å forhindre støtte til folkerettsstridig virksomhet i et slikt tilfelle går, men man må etter vårt syn legge til grunn at det vil måtte foreligge en klar sammenheng mellom statens bruk av Egencia til reisebyrå tjenester, og økonomisk eller andre former for støtte til folkerettsstridige israelske bosettinger, for at dette skal kunne komme inn under forpliktelsen.

Det fremstår etter de opplysninger vi har mottatt at Egencia ikke har etablert kontorer i disse områdene, at selskapet ikke selv investerer i disse områdene, men har opplistet enkelte overnattingssteder på sine nettsider. Dette tyder på begrenset aktivitet.

En eventuell sammenheng mellom statens bruk av Egencia til reisebyråvirksomhet verden over, og eventuell støtte fra deres side til israelske bosettinger må anses som for fjern og avledet til å kunne sees som i strid med Norges folkerettslige forpliktelse til å forhindre støtte til folkerettsstridig virksomhet.

Samlet sett vurderer vi at inngåelse av en avtale om reisebyrå tjenester med Egencia Norway AS ikke bryter med Norges folkerettslige forpliktelser om å avstå fra å yte noen assistanse til Israel i forbindelse med bosettingene.»

Vi mener at Utenriksdepartementet (UD) sin forståelse av staters ansvar i å hindre selskapers medvirkning til brudd på menneskerettighetene ikke er i samsvar med UNGP. Som nevnt i DEL I stiller UNGP særlige strenge krav til statene og selskapene for å hindre brudd på menneskerettighetene i konfliktområder. Vurderingen som er gjort av UD ser ut til å bygge på den medvirkningslæren som er blitt utviklet i folkeretten om staters ansvar for ulovlige handlinger utført av ikke-statlige grupper.³² Vi mener i så fall at dette ikke er relevant i denne sammenheng. Selskapers medvirkning til brudd på IHL og IHRL i konfliktområder stiller helt andre krav til medvirkning enn staters ansvar for ulovlige handlinger utført av ikke-statlige grupper.

Terskelen for å avvise leverandører som innenfor de siste tre årene har medvirket til brudd på IHL og IHRL i konfliktområder og som ikke har gjort opp for seg, kan etter vår mening ikke være særlig høy. Den norske regjeringen har uttalt i den nasjonale handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter fra 2015 at de har klare forventninger til at selskaper skal overholde folkeretten også i konfliktområder som innebærer at de selv må bidra til dette ved ikke å inngå kontrakter med slike selskaper. Videre følger det av UNGP at kravene skjerpes ved brudd på menneskerettighetene i konfliktområder. Vi mener derfor at avvising av leverandører som ikke respekterer IHL eller IHRL i konfliktområder ikke vil være uforholdsmessig.

³² Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgement of 6 November 1984, International Court of Justice (ICJ); Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgement 19 December 2005; Article 8, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001, International Law Commission; Prosecutor v. Dusko Tadic, No. IT-94-1-A (Appeals Chamber ICTY 15 July 1999), para. 138.

2.5 Anbefalinger

Denne gjennomgangen viser at det i dag finnes bestemmelser i anskaffelsesregelverket som kan hindre at offentlige innkjøpere benytter leverandører som medvirker til brudd på IHRL og IHL i konfliktområder. Erfaringer viser imidlertid at det ikke er praksis i Norge for hverken å stille kontraktskrav om dette eller å avvise tilbydere som medvirker til brudd på disse bestemmelsene.

Det er uheldig at det ikke er vist til UNGP og overholdelse av IHL og IHRL i konfliktområder i NFDs veileder om samfunnsansvar. Det er grunn til å stille spørsmål om Norges folkerettslige forpliktelser etter IHL og politiske forpliktelser etter UNGP, som det er redegjort for i DEL I, er tilstrekkelig ivaretatt gjennom dagens praktisering av anskaffelsesregelverket.

I 2015 lanserte regjeringen en nasjonal handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter.³³ I handlingsplanen forventer regjeringen at norsk næringsliv gjør seg kjent med UNGP og med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Ifølge regjeringen bør næringslivet benytte seg av UNGP eller OECDs retningslinjer i utviklingen av strategier for ansvarlig forretningsdrift. Regjeringen forventer også at selskaper utviser aktsomhet og kartlegger risiko på menneskerettighetsområdet tilpasset selskapets virksomhet. Dette gjelder særskilt for selskaper som opererer i krevende markeder.³⁴ Vi mener at i tråd med regjeringens egen handlingsplan for ansvarlig næringsliv må offentlige oppdragsgivere, som følge av UNGP, stille krav om overholdelse av folkeretten også i konfliktområder i konkurransegrunnlaget der det foreligger en risiko for slike brudd ved gjennomføring av kontrakten.

Fokus i veiledningene både fra NFD og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ, tidligere Difi) som er utarbeidet i samarbeid med Etisk Handel Norge synes videre å være knyttet til produksjonen, dvs. på å stille krav for å unngå at varer og tjenester produseres under forhold som bryter med menneskerettighetene. Det er derimot lite eller ingen fokus på at det offentlige også skal unngå å inngå kontrakter med leverandører som (ellers) i sin virksomhet medvirker til brudd på menneskerettighetene i konfliktområder. Vårt syn er at offentlige oppdragsgivere, som følge av UNGP, i utgangspunktet bør praktisere avvisningsreglene slik at en leverandør avvises, når oppdragsgiver er kjent med at leverandøren har medvirket til brudd på menneskerettighetene i konfliktområder siden UNGP stiller særlig høye krav til statene i slike tilfeller.

Det er heller ikke i veiledningene fra hverken NFD eller DFØ og Etisk Handel Norge tydelig hvilket handlingsrom oppdragsgivere har til å avvise leverandører som har medvirket til brudd på menneskerettighetene i konfliktområdene. Vår anbefaling er at NFD og DFØ utvikler veiledere og standardvilkår til anskaffelsesregelverket som skal sikre at oppdragsgivere oppfyller de krav som følger av UNGP om at offentlige anskaffelser ikke bidrar til brudd på IHL og IHRL i konfliktområder.

33 Utenriksdepartementet (2015), Næringsliv og menneskerettigheter – Nasjonal handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper

34 Ibid., s. 9

De viktigste punktene i DEL II:

1. Det finnes ikke noe forbud i anskaffelsesregelverket mot å avise hverken tilbud eller tilbydere som medvirker til brudd på menneskerettighetene i konfliktområder. Offentlige innkjøpere, nasjonale eller kommunale, kan derfor velge å inkludere dette i sine anskaffelsesrutiner.
2. Det bør arbeides for å tydeliggjøre i anskaffelsesregelverket at offentlige innkjøpere skal sikre at tilbydere leverer sine produkter i samsvar med UNGP og OECDs retningslinjer om ansvarlig næringsliv. Dette innebærer:
 - at det utarbeides veileder om hvordan offentlige innkjøpere også kan og skal påse at tilbydere overholder menneskerettighetene i konfliktområder, se punkt 2.5
 - at tilbydere som medvirker til brudd på folkeretten i konfliktområder kan avvises av offentlige innkjøpere, jf. anskaffelsesforskriften § 24-2 (3) bokstav i), se punkt 2.4.2.1
 - at det utarbeides standard kontraktsvilkår om at tilbyder skal overholde IHRL også i konfliktområder i kontraktperioden, se punkt 2.5



Foto: Science Photo Library / NTB

Del III

Norske lover som skal sikre at selskaper respekter folkeretten i konfliktområder³⁵

3.1 Innledning

Flere store finansinstitusjoner som KLP og Storebrand har de siste årene vedtatt egne etiske retningslinjer som også inneholder bestemmelser om overholdelse av IHRL og IHL i konfliktområder. Stortinget har for Statens pensjonsfond utland vedtatt egne etiske retningslinjer hvor også IHL er blitt inkludert. På tross av disse initiativene fra næringen selv til å sette kriterier for deres virksomhet i konfliktområder, har det vært lite fokus på hvilke lover som finnes for regulering av denne delen av selskapers virksomhet.

I punkt 3.2.1 redegjør vi for foretaksbestemmelsene i straffeloven. Foretaksbestemmelsene favner vidt, og vi mener at norske selskaper kan rammes av disse bestemmelsene i straffeloven enten gjennom sin leverandørkjede eller ved direkte leveranser til eller investeringer i konfliktområder. I punktene 3.3 og 3.4 vil vi kort redegjøre for lovbestemmelser og lover som enten er vedtatt eller som er under utarbeidelse og som også vil kunne sikre at selskaper respekterer IHRL og IHL i konfliktområder. Til slutt vil vi komme med forslag til tiltak om hvordan man kan styrke virksomhetens etterlevelse av folkeretten i konfliktområder.

3.2 Straffeloven

I Norge fikk vi i 2008 egne bestemmelser om krigsforbrytelser i den norske straffeloven §§ 103–107. Bestemmelsene gjennomfører de forpliktelsene som Norge har etter Genèvekonvensjonene til å straffeforfølge alvorlige brudd på konvensjonene.³⁶ I tillegg inneholder straffeloven flere bestemmelser som har som formål å oppfylle våre

De norske straffebestemmelsene om krigsforbrytelser finnes i § 103 Krigsforbrytelser mot person, § 104 Krigsforbrytelser mot eiendom og sivile rettigheter, § 105 Krigsforbrytelse mot humanitære innsatser eller kjennemerker, § 106 Krigsforbrytelser gjennom anvendelse av forbudte stridsmetoder og § 107 Krigsforbrytelser gjennom anvendelse av forbudte stridsmidler.

³⁵ Denne delen av rapporten bygger på Linn Mollekleiv (master i rettsvitenskap UIB) sin masteroppgave "Foretaksstraff ved brudd på sivile menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett" (<https://bora.uib.no/bora-xmlui/handle/11250/2836623>) (Mads Harlem var veileder for oppgaven) og senere arbeid som ble gjort av Mollekleiv og Harlem om temaet foretaksstraff for brudd på menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett, se <https://www.dn.no/innlegg/jus/forsvar/vapenhandel/har-medansvar-for-krigsforbrytelser/2-1-244009>.

³⁶ Se 1. Genèvekonvensjonen av 1949 (GK) art. 49, GK 2 art. 50, GK 3 art. 129, GK 4 art. 146 samt 1. tilleggsprotokoll av 1977 art. 85

menneskerettighetsforpliktelser som retten til liv, retten til frihet og sikkerhet samt forbudet mot tortur eller for umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Straffeloven inneholder ikke bare bestemmelser om individuelt straffansvar for krigsforbrytelser. Også selskaper kan straffes i Norge hvis deres virksomhet begår eller medvirker til at det blir begått brudd på de norske straffebestemmelsene om for eksempel krigsforbrytelser, drap og tortur. Innholdet i bestemmelsene vil bli gjennomgått nærmere nedenfor.

Reglene om den norske straffelovgivningens anvendelse på handlinger i utlandet er regulert i straffeloven § 5. For foretaksstraff gjelder straffelovgivningen også for handlinger begått i utlandet på vegne av et foretak registrert i Norge når handlingene også er straffbare i landet hvor de er begått eller vil rammes av bestemmelsene om krigsforbrytelser, folkemord eller forbrytelser mot menneskeheten i den norske straffeloven.

3.2.1 Innholdet i bestemmelsene om foretaksstraff

Straffeloven § 27 første ledd lyder:

“Når et straffebud er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan foretaket straffes. Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan straffes for overtredelsen.”

Etter denne bestemmelsen kan foretak holdes strafferettslig ansvarlig for alle straffbare handlinger, herunder medvirkningshandling, begått på vegne av foretaket. Det er flere vilkår som i så fall må være oppfylt. Nedenfor presenteres kun noen hovedpunkter som antas å være av særlig betydning for næringslivets ansvar for overholdelse av folkeretten i konfliktområder.³⁷

a. Handlingens tilknytning til selskapet

For at selskapet skal kunne holdes ansvarlig etter straffeloven § 27 må lovbryteren og handlingen ha en viss tilknytning til foretaket, jf. ordlyden “på vegne av”. Lovbryteren kan enten være ansatt i foretaket eller være en person som arbeider som selvstendig oppdragstaker. Personen må ha hatt positiv hjemmel til å handle på vegne av foretaket.³⁸ For at tilknytningskravet skal være oppfylt, må handlingen videre normalt ha ligget innenfor det man med rimelighet kan regne med av de oppgaver som vedkommende er satt til å gjøre for virksomheten.

b. Medvirkning

Etter straffeloven § 15 rammer et straffebud også den som medvirker til at straffebudet brytes, når ikke annet er bestemt. Bestemmelsene om krigsforbrytelser i den norske

Eksempler på norske straffebestemmelser som gjennomfører våre positive menneskerettighetsforpliktelser er straffeloven § 275 hvor det er gjort straffbart å ta et liv, straffeloven §§ 174-175 om forbud mot tortur og medvirkning til tortur og straffeloven §§ 254-256 hvor frihetsberøvelse og forbud om frihetsberøvelse er straffbart.

Eksempler på selskapers medvirkning til krigsforbrytelser kan være leveranser til eller finansiering av handlinger som brukes til angrep på sivile (våpen eller annet militært utstyr) eller at fanger blir torturert (levere strøm eller bygging av fengsler).

³⁷ En grundigere gjennomgang av foretaksstraffen finnes i Knut Høviks Foretaksstraff (Oslo, 2012).

³⁸ Matningsdal og Bratholm (2003) s. 396. Jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (Straffeloven) s. 431.

straffeloven gjør ikke unntak fra dette medvirkningsansvaret. Selskaper som medvirker til brudd på straffebestemmelsene kan derfor straffeforfølges etter reglene om foretaksstraff. For selskaper vil mange ulike handlinger i deres næringsvirksomhet kunne rammes av medvirkningsbestemmelsene.

Medvirkningsansvaret er et selvstendig straffeansvar, som innebærer at medvirkeren kan straffes for overtredelsen selv om hovedgjerningspersonen ikke straffes.³⁹

c. Ikke krav om skyld

Etter ordlyden og forarbeidene til straffelovens § 27 gjelder det et objektivt straffeansvar for foretak. Den som har handlet på vegne av selskapet må dermed ikke har utvist skyld eller oppfylle vilkåret om tilregnelighet.⁴⁰ I HR-2021-797-A la imidlertid Høyesterett til grunn at dette objektive ansvaret for foretaksstraff ikke er forenlig med straffebegrepet i EMK artikkel 6 nr. 2 og artikkel 7. Det er derfor et vilkår for foretaksstraff at det er utvist subjektiv skyld. Høyesterett mente likevel at ordinær straffeskyld (simplu uaktsomhet) er tilstrekkelig. Graden av skyld kan likevel ha betydning for spørsmålet om det bør ilegges foretaksstraff og størrelsen på straff i den enkelte sak.⁴¹

d. Når kan foretaksstraff ilegges?

Det fremgår av straffeloven § 27, 1. ledd at der et straffebed er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak "kan" foretaket straffes. "Kan"-bestemmelsen innebærer at foretaksstraff idømmes tilfeller der dette straffeinstituttet er formålmessig, og således kan virke preventivt samtidig som det er en straff for lovovertrædelse i det konkrete tilfellet. Selv om straffeloven § 27 rammer flere ulike former for medvirkning fra et selskap til brudd på norske straffebestemmelser, vil selskapet dermed likevel kunne unngå straff hvis det fremstår urimelig i den konkrete saken.

Straffelovens § 28 inneholder momenter i bokstav a) – h) det skal tas hensyn til ved vurderingen av om et foretak skal ilegges straff der vilkårene i § 27 er oppfylt, og ved straffeutmålingen. Bestemmelsens bokstav c) lyder:

"om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen".

Vi har ikke rettspraksis om betydningen av foretakets menneskerettslige aktsomhetsvurderinger for illeggelse av foretaksstraff. Det er imidlertid ikke urimelig å anta at selskaper som har gjennomført aktsomhetsvurdering i henhold til UNGP, se del I, og gitt opplæring til ansatte om hvordan selskapet skal rette seg etter folkeretten i konfliktområder, ikke vil ilegges foretaksstraff etter straffeloven § 27, 1. ledd.

3.2.2 Anbefalinger

Det er ingen tvil om at næringslivets virksomhet ofte spiller en avgjørende rolle for at partene kan utføre de overgrepene mot sivilbefolkningen som vi ser i dagens konflikter. Det finnes ikke rettspraksis i Norge om selskapers ansvar for brudd på folkeretten i konfliktområder. Gjennomgangen over viser at det ikke er grunn til å tro at dette henger sammen med manglende bestemmelser om selskapers ansvar for brudd på disse reglene, men at det handler om manglende kunnskap og håndhevelse av reglene.

a. Styrke håndhevelsen av straffeloven

Aker Kværner AS (AK) er det eneste selskapet som vi kjenner til hvor norsk påtalemyndighet har vurdert å starte etterforskning for brudd på sivile menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett på grunn av datterselskapets arbeid på Guantánamo. Det nasjonale

³⁹ Strl. § 15, jf. Andenæs (2004) s. 338.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 27 (1990-1991) s. 15.

⁴¹ Jf. strl. § 28 første ledd bokstav b).

statsadvokatembete kom i 2007 til at det ikke var grunnlag for å starte etterforskning. Det var blant annet usikkerheten om AK vil kunne rammes etter reglene om foretaksstraff, og om ansatte i datterselskapet kunne sies å ha medvirket til straffbare forhold på Guantánamo. Disse forholdene mente statsadvokaten må ses i sammenheng med at en etterforskning vil være utfordrende og dyr.

For at det skal etableres en praksis på området må påtalemyndigheten etterforske foretak for brudd eller medvirkning til brudd på de norske straffebestemmelsene om krigsforbrytelser og menneskerettigheter i konfliktområder. Det er derfor grunn til å kreve at påtalemyndigheten i større grad etterforsker selskapers aktiviteter i utlandet. Dette er også i tråd med statens ansvar i pilar I og pilar III i UNGP, jf. rapportens DEL I. Dette bør også gjøres gjennom økt samarbeid på tvers av landene og med sivilsamfunnet.

b. Styrke kunnskap hos næringslivet om aktsomhetsvurderinger i konfliktområder

Det er grunn til å anta at det er liten bevissthet hos selskapene om hvordan deres virksomhet kan medvirke til brudd på folkeretten i konfliktområder. Regjeringens handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper fra 2015 omhandler ikke spesifikt hvilke plikter næringslivet i Norge har til å følge folkeretten i konfliktområder. OECDs kontaktpunkt bør utarbeide en veileder for næringslivet om hvilke aktsomhetsvurderinger som skal gjøres når det har aktiviteter i konfliktområder. Nærmere om denne aktsomhetsvurderingen se DEL I.

3.3 Regnskapslovens bestemmelser om samfunnsansvar med anbefalinger

I tillegg til straffeloven inneholder regnskapsloven § 3-3 c bestemmelser om at større virksomheter skal redegjøre for hvordan de integrerer hensynet til menneskerettighetene i deres virksomhet. Denne bestemmelsen lyder:

«Store foretak skal redegjøre for hva foretaket gjør for å integrere hensynet til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og sosiale forhold, det ytre miljø og bekjempelse av korrupsjon i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter. Redegjørelsen skal minst inneholde opplysninger om retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder foretaket benytter for å integrere de nevnte hensynene i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter. Foretak som har retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som nevnt skal i tillegg opplyse om hvordan foretaket arbeider for å omsette disse til handling, gi en vurdering av resultatene som er oppnådd som følge av arbeidet med å integrere hensynene som er nevnt i første punktum i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter, og opplyse om forventninger til dette arbeidet framover.»

Ifølge prop. 48 L (2012-2013) Endringer i regnskapsloven og enkelte andre lover (rapportering om samfunnsansvar mv.) punkt 2.5.2.3 omfatter begrepet «menneskerettigheter» også «internasjonal humanitær rett». En rekke arbeider er igangsatt for å konkretisere hva foretakene bør rapportere om samfunnsansvar, og hvordan denne rapporteringen bør være. Blant annet har Oslo Børs, i samarbeid med Norsk forum for ansvarlige og bærekraftige investeringer (Norsif), utarbeidet en veileder om rapportering på samfunnsansvar (2018). Veilederen sier imidlertid ingenting om hvordan selskaper kan overholde folkeretten i konfliktområder. Det anbefales at NHO, Norsif og Oslo Børs inkluderer IHL i veiledere om selskapers rapporteringsplikt etter regnskapsloven § 3-3 c.

3.4 Forslag til ny åpenhetslov og lov om opplysninger om bærekraft i finanssektoren

9. april 2021 foreslo regjeringen en ny lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven). Loven ble vedtatt av Stortinget i juni 2021.

Loven bestemmer at større virksomheter i Norge skal gjennomføre aktsomhetsvurdering for å kartlegge, forhindre og begrense mulig negativ påvirkning på blant annet grunnleggende menneskerettigheter i egen virksomhet, leverandørkjeder eller forretningsforbindelser. Denne aktsomhetsvurderingen skal være i tråd med den aktsomhetsvurderingen som følger av OECDs retningslinjer.

Grunnleggende menneskerettigheter er definert i lovutkast § 3 bokstav b. Bestemmelsens oppstilling omfatter de mest sentrale menneskerettighetskonvensjonene, men er likevel ikke uttømmende. Det vil være en viktig del av tilsyns- og veiledningsorganets oppgave å utarbeide en oversikt over relevante menneskerettighetskonvensjoner og menneskerettigheter som omfattes av definisjonen, jf. lovutkastet § 8. IHL og de særlige hensyn som gjør seg gjeldende for selskapers aktsomhetsvurderinger i konfliktområder er verken nevnt i loven eller i forarbeidene til loven. Siden aktsomhetsvurderinger etter loven skal være i tråd med UNGP og OECDs retningslinjer, mener vi likevel det er forsvarlig å legge til grunn at også IHL og de særlige aktsomhetsvurderingene som skal gjøres i konfliktområder også omfattes av loven. Dette bør presiseres i oversikten over relevante menneskerettighetskonvensjoner og veilederne som skal utarbeides av tilsyns- og veiledningsorganet.

Finansdepartementet har nylig sendt på høring forslag til ny lov om opplysninger om bærekraft i finanssektoren. Høringsnotatet er utarbeidet av Finanstilsynet. Den nye loven vil gjennomføre forordning 2019/2088 om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren (offentliggjøringsforordningen) og forordning 2020/852 som etablerer et rammeverk for et klassifiseringssystem for ulike bærekraftige aktiviteter (klassifiseringsforordningen – også kjent som taksonomiforordningen i EU). Ifølge artikkel 18 i EUs taksonomi skal finansaktørers aktiviteter også være i overensstemmelse med UNGP og OECD.

Det er positivt at Norge foreslår å gjennomføre EUs regelverk om bærekraftig finans (EUs taksonomiregelverk). Siden lovforslaget til dels er overlappende med den nye åpenhetsloven som også omfatter investering, bør Finansdepartementet imidlertid avklare forholdet mellom forslaget til ny lov om opplysninger om bærekraft og den nylig vedtatte åpenhetsloven.

Forslag til tiltak under del III:

- Styrke samarbeidet mellom påtalemyndighetene og sivilsamfunnet i etterforskningen av selskapers virksomhet i konfliktområder (se punkt 3.2.2)
- Utarbeide veileder for virksomheter om særlige hensyn som gjør seg gjeldende i aktsomhetsvurderinger i konfliktområder (se punkt 3.2.2 og 3.3)
- Sikre at IHL og de særlige hensyn som gjøres gjeldende for selskapers aktsomhetsvurderinger i konfliktområder inkluderes i forskrifter og veiledere som skal utarbeides for den nye åpenhetsloven (se punkt 3.4)
- Sikre at forslaget til lov om opplysninger om bærekraft i finanssektoren harmoniseres med den nye åpenhetsloven (se punkt 3.4)



Anneks

Næringsvirksomhet i konfliktområder

1. Eksempler på selskaper med tilknytning til Norge som har næringsvirksomhet i okkuperte områder

- Det har vært flere tilfeller av selskaper med tilknytning til Norge som har havnet i søkelyset etter virksomhet i marokkanske okkuperte Vest-Sahara. Sjøvik AS har fiskelisens i Vest-Sahara, okkupert av Marokko. Selskapet har også en prosesseringsfabrikk på land. Aktivitetene er utført av et marokkansk datterselskap av det norske selskapet.⁴² I 2019 gjennomførte det nederlandske seismiske selskapet Fugro NV, som er registrert i og har flere datterselskap registrert i Brønnøysundregistrene, undersøkelser utenfor kysten av okkuperte Vest-Sahara, som forberedelser for legging av telekabler. I 2019 unngikk et fartøy fra det norske selskapet Green Reefers tilbakeholdelse fra sør-afrikanske myndigheter, etter angivelig å ha fraktet frossen fisk fra Vest-Sahara.⁴³ Wisby Tankers AB er et svensk rederi med en flåte med olje-/kjemikalietankere som transporterer petroleumsprodukter fra raffinerier i Spania til byene El Aaiún og Dakhla i Vest-Sahara. Western Sahara Resource Watch anslår at i 2020 var 19 prosent av all petroleum som ankom Vest-Sahara ombord på denne norskflaggede flåten.⁴⁴
- I 2020 kom Alstom (FR) på FNs liste over selskaper som opererer i bosettingene i okkuperte Vestbredden og Jerusalem.⁴⁵ Alstom leverer flere tog og transportrelaterte varer og systemer i Norge. I tillegg til Alstom, listet FN flere selskaper – som General Mills (US), Motorola (US), Airbnb (US), og Booking.com (NL) – som opererer i Norge eller har datterselskaper som er registrert i Brønnøysundregistrene.⁴⁶ Siden 2014 har andre store selskaper med virksomhet i Norge havnet i søkelys på grunn av sin virksomhet i bosettinger på okkuperte Vestbredden, som HeidelbergCement, Herrenknecht AG og Hewlett Packard.⁴⁷

42 Egil H. Torvik, "(+) Sjøvik øker satsingen i Vest-Sahara," rbnett.no, January 24, 2017, <https://www.rbnett.no/nyheter/2017/01/24/Sj%C3%B8vik-%C3%B8ker-satsingen-i-Vest-Sahara-14109418.ece>

43 "Western Sahara Resource Watch | The Runaway Green Reefers Ship Arrived Abidjan," (publisert 04 februar 2019, lastet ned 25 mai 2021, <https://wsrw.org/en/archive/4442>

44 "Western Sahara Resource Watch | Petroleum from Spain keeps fuelling occupation," (publisert 4. September 2021, lastet ned 10. september 2021), <https://wsrw.org/en/news/petroleum-from-spain-keeps-fuelling-occupation>

45 I 2019 trakk Alstom seg ut av en anbudsrunder til bygging og drifting av den bybanen, Jerusalem Light Rail, som forbinder bosettingene med resten av byen. I januar 2021 kjøpte imidlertid Alstom opp Bombardier Transportation som leverer tog linjen mellom Tel Aviv og Jerusalem og krysser palestinsk okkupert jord i strid med folkeretten. I tillegg er Alstom prekvalifisert i nytt israelsk anbud for å utvide bybanen til de israelske bosettinger Ramot og Gilo som er bygget på okkupert land i strid med folkeretten.

46 Database of All Business Enterprises Involved in the Activities Detailed in Paragraph 96 of the Report of the Independent International Fact-Finding Mission to Investigate the Implications of the Israeli Settlements on the Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights of the Palestinian People throughout the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem" (United Nations High Commissioner for Human Rights, February 12, 2020), <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session43/Pages/ListReports.aspx>.

47 "Farlige Forbindelser II - Norsk bånd til den israelske okkupasjonen" (Fagforbundet og Norsk Folkehjelp, June 2016). Se "State Involvement with the Israeli Settlement Enterprise Germany," 2014, <https://palestinakomiteen.no/wp-content/uploads/2014/03/Mars-2014-Settlement-companies-chart-EU-1-1.pdf>

- I 2017, måtte Siemens svare tyske myndigheter angående salg av turbiner bygget av Siemens i Tyskland som havnet i byen Sevastapol i Krim etter salg til det russiske selskapet TechnoPromExport. Sevastapol er en del av Krim i Ukraina som ble okkupert og annektert av Russland i 2014. Siemens Norge leverer blant annet løsninger til energisystemet til norske kommuner.⁴⁸ I 2016 startet påtalemyndigheten i Ukraina etterforskning av Booking.com (NL) på grunn av påståtte brudd på ukrainsk lov og folkeretten for deres formidling av hotell og reiselivstjenester til okkuperte Krim.⁴⁹

2. Eksempler på selskaper med tilknytning til Norge som er eller har vært tilknyttet konflikt og tilhørende risiko for menneskerettsbrudd

- Norske våpen og ammunisjon eksportert til landene som kriger i Jemen – blant annet Emiratene og Saudi Arabia.⁵⁰ Etterforskning utført av Redd Barna og Changemaker fant at flere norske selskaper (eller utenlandske selskaper med norsk tilstedeværelse) kunne knyttes til en “åpenbar risiko for at ammunisjon solgt til Emiratene kan brukes i Jemen” hvor det har vært dokumenterte forbrytelser begått av væpnede grupper og styrker.⁵¹ I 2021 fant Riksrevisjonen flere svakheter i den norske eksportkontrollen, herunder «utilstrekkelig beslutningsgrunnlag for eksport av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater».⁵² Norske selskaper har solgt sikkerhetsmaterieell til Marokko via allierte land selv om Marokko okkuperer Vest-Sahara i strid med folkeretten. I 2010 avslørte NRK at selskapet COMROD hadde eksportert kommunikasjonsutstyr til USA for bruk av marokkansk sikkerhetstjeneste.⁵³ I 2011 eksporterte ammunisjonsselskapet Nammo komponenter til Frankrike for et fartøy som skulle eksporteres til den marokkanske marinen.⁵⁴
- Hendelser i Myanmar i de siste årene har skapt en rekke utfordringer og dilemmaer for Telenor, som er en av de viktigste mobiloperatørene og internettleverandørene i landet. I 2021 måtte Telenor blokkere Twitter og Facebook etter ordre om midlertidig stenging fra myndighetene i landet. Facebook er den viktigste tilgangen til internett for mange i Myanmar, ikke minst gjennom Telenors mobilnettverk.⁵⁵ I 2018 ble Facebook beskyldt for at deres plattform ble brukt til etterretning i forbindelse med angrep på minoriteter i Myanmar.⁵⁶ I tillegg er det er en pågående mekling fra Norges OECD-kontaktpunkt angående Telenors virksomhet i Myanmar og klager over en hendelse der militæret skal ha

48 “Business and Human Rights in Occupied Territory: Guidance for Upholding Human Rights” (Al-Haq, Global Legal Action Network (GLAN), 2020), <https://www.glanlaw.org/single-post/New-report-Business-and-Human-Rights-in-Occupied-Territory>.

49 “Business and Human Rights in Occupied Territory: Guidance for Upholding Human Rights” (Al-Haq, Global Legal Action Network (GLAN), 2020), <https://www.glanlaw.org/single-post/New-report-Business-and-Human-Rights-in-Occupied-Territory>

50 I 2017 stanset regjeringen deler av eksporten til Emiratene og i 2018 ble all eksport til Saudi-Arabia stanset. “Utilstrekkelig våpeneksportkontroll,” Redd Barna, April 9, 2021, <https://www.reddbarna.no/utilstrekkelig-vapeneksportkontroll/>

51 Beathe Øgård, Daniel Mack, and Irene Dotterud-Flaa, “Våpeneksport og Krig i Jemen - Utilstrekkelige risikovurderinger og svakheter i norsk regelverk” (Redd Barna og Changemaker, 2020).

52 “Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer” (Riksrevisjonen, February 2, 2021), <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2020-2021/myndighetenes-arbeid-med-eksportkontroll-av-strategiske-varer.pdf>

53 Tarjei Leer-Salvesen, “Militært materiell til Marokko,” NRK, March 19, 2010, <https://www.nrk.no/dokumentar/militaert-materiell-til-marokko-1.7040491>.

54 “Støttekomiteen for Vest-Sahara | Korrespondanse mellom Støttekomiteen og Nammo,” accessed May 25, 2021, <https://vest-sahara.no/nb/nyheter/1968>.

55 Agence France-Presse, “Myanmar’s Internet Shutdown: What’s Going on and Will It Crush Dissent?,” the Guardian, February 17, 2021, <http://www.theguardian.com/world/2021/feb/17/myanmars-internet-shutdown-whats-going-on-and-it-crush-dissent>.

56 Paul Mozur, “A Genocide Incited on Facebook, With Posts From Myanmar’s Military,” The New York Times, October 15, 2018, sec. Technology, <https://www.nytimes.com/2018/10/15/technology/myanmar-facebook-genocide.html>.

brukt et inaktivt telekommunikasjonstårn til vold mot ubevæpnede mennesker.⁵⁷

- Aker Kværner (heretter AK) ble i 2005 anmeldt for deres datterselskap Kværner Process Services Inc. sitt arbeid på Guantánamo-basen, og dermed deres tilknytning til de brudd på menneskerettighetene og humanitærretten som har blitt begått der mot de internerte. I statsadvokatens henleggelse uttalte statsadvokaten at han så det som tvilsomt at byggingen av celler og fangeanlegg kan bedømmes som medvirkning til ulovlig frihetsberøvelse. Anmeldelsen gjaldt påstander om at AKs medvirkning til bygging av fangeleiren, levering av vann og elektrisitet, service- og vedlikeholdsarbeid, samt tanking av fly som har fraktet fanger. Selv om statsadvokaten ikke fant at det var grunnlag for å starte etterforskning av AK, uttales det altså likevel at selskaper kan holdes ansvarlig for medvirkning til ulovlig frihetsberøvelse etter straffeloven.⁵⁸
- Flere norske teknologiselskaper er tilknyttet vold og tvangsarbeid gjennom sine leverandørkjeder av mineraler som gull, tantal, tinn og tungsten fra konfliktområder. Statens innkjøpssenter har utviklet en webside med rådgiving til de som vil kjøpe IT-utstyr (PC-er, skjermer, nettbrett, mobiler), som ofte er laget av konfliktmineraler som «utvinnes i land med høy risiko for menneskerettighetsbrudd og der handelen med mineralene kan bidra til væpnet konflikt».⁵⁹ Risiko oppstår også for batterisektoren, hvor det har vært stor satsing i Norge, siden gruver i krigssoner leverer kobolt til produksjon av litiumbatterier i alt fra datautstyr til bilindustri.⁶⁰
- Utenlandske selskaper med stor tilstedeværelse i Norge har vært tilknyttet forbrytelser i konfliktområder. I november 2021, svenske myndigheter har tatt ut tiltale mot ledere i Lundin Energy i forbindelse med deres påståtte medvirkning til "alvorlige internasjonale forbrytelser" i Sudan i forbindelse med Lundins oljeutvinning i 1997-2003.⁶¹ Rettssaken mot Lundin forventes å starte 2022.

57 "Committee Seeking Justice for Alethanyaw (CSJA) – Telenor," Ansvarlig Næringsliv (blog), October 27, 2020, <https://www.responsiblebusiness.no/committee-seeking-justice-for-alethanyaw-csja-telenor/>.

58 Mette Yvonn Larsen and Bedict Velde Koslung, "Kan Aker Kværner holdes strafferettslig ansvarlig for sin virksomhet på Guantánamo Bay?" (Amnesty International (Norway), January 11, 2007), <http://www.amnesty.no/aktuelt/flere-nyheter/arkiv-bakgrunn/kan-aker-kv%C3%A6rner-holdes-strafferettslig-ansvarlig-sin-virksomhet>; "Kritiske Kommentarer Til Statsadvokatens Begrunnelse for å Henlegge Anmeldelsen Av Aker Kværner ASA | Amnesty International," accessed May 28, 2013, <http://www.amnesty.no/aktuelt/flere-nyheter/arkiv-lobby/kritiske-kommentarer-til-statsadvokatens-begrunnelse-%C3%A5-henlegge-an>.

59 "Konfliktmineraler | Anskaffelser.No," accessed April 20, 2021, <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar/hoyrisikoproduktlisten/elektronikk-og-ikt/konfliktmineraler>.

60 "This Is What We Die For" - Human Rights Abuses in the Democratic Republic of the Congo Power the Global Trade in Cobalt" (Amnesty International, AfreWatch, 2016), <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR6231832016ENGLISH.PDF>. Se Swedwatch, "Risikovurdering: Konfliktmineraler" (Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI), 2020), https://www.anskaffelser.no/sites/default/files/risikovurdering_for_brudd_pa_menneskerettigheter_ved_utvinning_av_konfliktmineraler_swedwatch_2020.pdf.

61 "Lundin Petroleum- Misstänkta För Medhjälp till Grovt Folkkrättsbrott," Amnesty Sverige, accessed April 21, 2021, <https://www.amnesty.se/vara-rattighetsfragor/foretagsansvar/olja-shell-och-lundin-petroleum/lundin-petroleum-misstankta-medhjalp-till-grovt-folkkrattsbrott/>.

