Straffansvar för juridiska personer

Del A

Betänkande av Företagsbotsutredningen



Ref K
Occ Sol



Statens offentliga utredningar
1997:127
Justitiedepartementet

Straffansvar för juridiska personer

Del A

Betänkande av Företagsbotsutredningen
Stockholm 1997

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

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliet Förvaltningsavdelningen
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08–405 10 10
Telefon: 08–405 10 25

Graphic Systems AB, Göteborg 1997

ISBN 91-38-20697-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Den 21 juni 1995 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågor om sanktioner vid brott i näringsverksamhet. Numera justitierådet Dag Victor förordnades den 29 augusti 1995 att vara särskild utredare.

I utredningen har som experter deltagit docenten Hans-Gunnar Axberger (till den 10 maj 1996), vice verkställande direktören Nils Grafström, chefsjuristen Dan Holke, chefsåklagaren Gunnar Stetler och professor Suzanne Wennberg (från och med den 10 maj 1996).

Hovrättsassessorn Anders Weihe har varit sekreterare.

Utredningen, som antagit namnet Företagsbotsutredningen (Ju 1995:06), får härmed överlämna betänkandet Straffansvar för juridiska personer (SOU 1997:127).

Även om det formellt varit fråga om en enmansutredning har experterna deltagit i arbetet under sådana former att det har framstått som naturligt att skriva betänkandet i vi-form. Vi är således eniga när det gäller förslagens allmänna inriktning och uppläggning medan det naturligtvis i detaljfrågor kan föreligga skiftande uppfattningar utan att detta återspeglas i betänkandet. Nils Grafström har avgivit ett särskilt yttrande.

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 17 oktober 1997

Dag Victor

/Anders Weihe

Innehållsförteckning

DEL A

Förkortningar 11

Sammanfattning 13

Summary 29

Författningsförslag 45
1. Förslag till lag om ändring i brottsbalken 45
2. Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 55
3. Förslag till lag (0000:000) om tillsyn och åtalsanmälan ... 81
4. Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370) 83
5. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ... 85
6. Förslag till förordning (0000:000) om handläggning av åtal mot staten för brott i verksamheten 87

Övriga författningsförslag (det selektiva urvalet) Del B s. 19

1 *Utredningsarbetet* 89
1.1 Utredningsuppdraget 89
1.2 Hur arbetet bedrivits 89
1.3 Betänkandets innehåll 90

2 *Straffansvar vid brott i näringsverksamhet* 95
2.1 Inledning 95
2.2 Något om den historiska bakgrunden 96
2.3 Specialstraffrätt 99
2.4 Brottsbegreppet 99
2.4 Brottets objektiva sida 100
2.6 Det allmänna skuldkravet 102
2.7 Företagaransvar 104

3 *Juridiska personer m.m.* 119
3.1 Inledning 119

3.2 Associationer ... 120
3.3 Bolag ... 121
3.4 Enkelt bolag ... 122
3.5 Handelsbolag ... 123
3.6 Kommanditbolag ... 124
3.7 Aktiebolag ... 125
3.8 Föreningar ... 134
3.9 Ekonomiska föreningar ... 135
3.10 Ideella föreningar ... 137
3.11 Stat och kommun ... 138
3.12 Stiftelser ... 139
3.13 Näringsidkare ... 140

4 *Företagsbot* ... 141
4.1 Inledning ... 141
4.2 Allmänna förutsättningar för företagsbot ... 142
4.3 Företagsbotens storlek ... 147
4.4 Jämkning och eftergift ... 147

5 *Andra sanktioner mot juridiska personer* ... 149
5.1 Sanktionsavgifter ... 149
5.1.1 Inledning ... 149
5.1.2 Vad är en sanktionsavgift? ... 151
5.1.3 Varför används sanktionsavgifter? ... 152
5.2 Förverkande ... 153
5.2.1 Inledning ... 153
5.2.2 Brott i näringsverksamhet ... 154
5.3 Skadestånd ... 156
5.3.1 Inledning ... 156
5.3.2 Culparegeln ... 157
5.3.3 Ansvar för annans vållande ... 158
5.3.4 Vilka skador ersätts? ... 161

6 *EU-samarbetet och sanktionssystemet* ... 163
6.1 EG-rätten ... 163
6.2 EG:s konkurrensrätt ... 165
6.3 Direkt tillämpliga sanktioner ... 169
6.4 Ramförordningen ... 170
6.5 Det svenska sanktionssystemet ... 175
6.6 Bedrägerikonventionen ... 177

7 *Utländsk rätt m.m.* ... 183

7.1 Inledning ... 183
7.2 Danmark ... 183
7.3 Norge ... 185
7.4 Finland ... 187
7.5 Tyskland ... 189
7.6 Frankrike ... 191
7.7 Nederländerna ... 194
7.8 England ... 196
7.9 USA ... 199
7.10 Europarådets rekommendation No. R (88) 18 ... 200

8 *Bör juridiska personer kunna straffas?* ... 203
8.1 Inledning ... 203
8.2 Bakgrund ... 204
8.3 Räcker de nuvarande sanktionerna? ... 207
8.3.1 Inledning ... 207
8.3.2 Det individuella straffansvaret ... 208
8.3.3 Skadestånd och förverkande ... 214
8.3.4 Sanktionsavgifter ... 218
8.3.5 Företagsbot ... 222
8.3.6 Andra sanktioner ... 226
8.3.7 Sammanfattning ... 229
8.4 Vid vilka brott behövs nya sanktioner? ... 231
8.5 Bör brottsbegreppet ändras? ... 234
8.6 Straff eller särskild rättsverkan? ... 238

9 *Juridiska personer som straffsubjekt* ... 241
9.1 Inledning ... 241
9.2 Bör vissa juridiska personer undantas från reglerna om straffansvar? ... 243
9.3 Särskilt om ansvar för staten och kommunerna ... 244
9.4 Ansvar för andra än juridiska personer ... 250
9.5 Bör en juridisk persons ansvar kunna föras över på annan? ... 252
9.5.1 Ansvarsgenombrott i civilrätten ... 252
9.5.2 Återvinning i konkurs ... 255
9.5.3 Behövs regler om ansvarsgenombrott i straffrätten? ... 257
9.5.4 Behövs särskilda regler om juridiska personer som upplösts? ... 260
9.5.5 Behövs särskilda regler om ansvaret vid företagsöverlåtelser? ... 262

9.5.6 Bör den juridiska personen kunna vända sig mot den som utlöst straffansvaret? ... 262

10 *Förutsättningarna för att straffa juridiska personer* ... 265
10.1 Inledning ... 265
10.2 Generell eller selektiv reglering? ... 266
10.3 Allmänna principer för det selektiva urvalet av straffbestämmelser ... 271
10.4 Tillämpningen av det selektiva urvalet vid vissa lagar ... 277
10.5 Ansvarsförutsättningarna ... 303
10.5.1 Inledning ... 303
10.5.2 Brott i verksamheten ... 304
10.5.3 Vilka personer bör kunna utlösa straffansvar för en juridisk person? ... 306
10.5.4 Undantag från reglerna om straffansvar ... 308
10.6 Utformningen av en genombrottsregel ... 311

11 *Fördelningen av straffansvar inom juridiska personer* ... 317

12 *Förhållandet till andra former av ansvar* ... 329
12.1 Inledning ... 329
12.2 Det individuella straffansvaret ... 330
12.3 Skadestånd och förverkande ... 331
12.4 Vite m.m. ... 334
12.5 Sanktionsavgifter av olika slag ... 337
12.5.1 Inledning ... 337
12.5.2 Miljöskyddsavgift ... 340
12.5.3 Sanktionsavgift enligt arbetsmiljölagen ... 341
12.5.4 Vattenföroreningsavgift ... 345
12.5.5 Övertidsavgift ... 347
12.5.6 Särskild avgift enligt utlänningslagen ... 349
12.5.7 Särskild avgift enligt lagen (1989:532) om tillstånd för anställning på fartyg ... 350
12.5.8 Skattetillägg m.m. ... 350
12.6 Sanktioner för överträdelser av EG-rätten ... 353
12.6.1 Inledning ... 353
12.6.2 Det svenska sanktionssystemet ... 353
12.6.3 Ramförordningen ... 354

13 *Hur skall juridiska personer bestraffas?* ... 359
13.1 Inledning ... 359
13.2 Beräkningen av nu existerande sanktioner ... 360

13.2.1 Företagsboten och dess förarbeten 360
13.2.2 EG-böter för överträdelser av konkurrensrätten ... 363
13.2.3 Konkurrensskadeavgift 366
13.2.4 Marknadsstörningsavgift 369
13.2.5 Avgift enligt radio- och TV-lagen (1996:844) ... 370
13.3 Beloppsgränser för böterna? 372
13.4 Grunderna för straffmätning 375
13.5 Tillämpningen av 29 kap. brottsbalken 383
13.6 Den juridiska personens betalningsförmåga 387
13.7 Strafföreläggande 390

14 *Formerna för lagföring och utredning m.m.* 397
14.1 Inledning 397
14.2 Den processrättsliga regleringens allmänna uppbyggnad .. 399
14.3 Strafföreläggande och ordningsbot 401
14.4 Prövningen av åtalsfrågan 404
14.5 Tillsynsmyndigheternas uppgifter 409
14.6 Reglerna om tillsyn i vissa fall 415
14.7 Tillsyn genom kommunala nämnder 417
14.8 Informationsutbyte mellan myndigheter 419
14.9 Preskription 422
14.10 Registerfrågor 424

15 *De generella direktiven* 427
15.1 Beaktande av EG-aspekten (dir. 1988:43) 427
15.2 Redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) 428
15.3 Prövning av offentliga åtaganden (dir. 1994:23) 428
15.4 Jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) 431
15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49) 431
15.6 Regeringens beslut om en ordning för systematisk genomgång i Regeringskansliet av företagsregler (N 94/1214) ... 432

Författningskommentar 433

Särskilt yttrande 483

DEL B

BILAGOR

1. Övriga författningsförslag (det selektiva urvalet) 19

2. Tabelluppställning över det selektiva urvalet 217

3. Sammanställning av domar 255

4. Åklagarenkäten 345

5. Olika sanktionsavgifter 361

6. Konvention som utarbetats till skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (Bedrägerikonventionen) 385

7. Protokoll som upprättats till konventionen till skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (första tilläggsprotokollet) 399

8. Andra protokollet som upprättats till konventionen till skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (andra tilläggsprotokollet) 411

9. Rådets förordning nr 2988/95 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (Ramförordningen) 431

10. Rådets förordning nr 2185/96 om de kontroller och inspektioner som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter 437

11. Utredningens direktiv 443

Förkortningar

a.	anförd/anfört
a.a.	anfört arbete
bet.	betänkande
BrB	Brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
dir.	Kommittédirektiv
Ds	Betänkande i departementsserien
Ds Ju	Betänkande i departementsserien från Justitiedepartementet
EG	Europeiska Gemenskapen
EU	Europeiska Unionen
HD	Högsta domstolen
JFT	Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen eller Justitieombudsmännens ämbetsberättelse
Ju	Justitiedepartementet
JuU	Justitieutskottet
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
prop.	proposition
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
RPS	Rikspolisstyrelsen
RSV	Riksskatteverket
RÅ	Riksåklagaren
rskr.	riksdagsskrivelse
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk juristtidning
TF	Tryckfrihetsförordningen
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen
ÄktB	Äktenskapsbalken

Sammanfattning

Förslagen i korthet

☐ Utredningen föreslår att företag och andra juridiska personer skall kunna dömas till straff. De nuvarande reglerna om företagsbot upphävs.

☐ Brottsbegreppet ändras inte. Enbart fysiska personer kan begå brott. Straffansvar för juridiska personer skall förutsätta att en fysisk person har begått brott i den juridiska personens verksamhet. Juridiska personer skall alltså inte anses begå brott.

☐ Straffet för juridiska personer skall vara ett penningstraff. Detta bör i likhet med andra penningstraff betecknas som böter. För att skilja dessa böter från andra former av böter skall de kallas för *företagsböter*.

☐ Företagsböter skall fastställas direkt i pengar. Lägsta bötesbelopp är normalt 5 000 kr och det högsta 5 000 000 kr. När bötesstraffet bestäms skall brottsbalkens nuvarande bestämmelser om straffmätning tillämpas i förhållande till den juridiska personen. Dessutom får den juridiska personens betalningsförmåga beaktas.

☐ En enskild näringsidkare *får* straffas enligt samma bestämmelser som juridiska personer för brott som begåtts i dennes verksamhet.

☐ Staten och kommuner skall också kunna dömas till straff med undantag för brott som begåtts vid myndighetsutövning.

☐ Tillämpningsområdet för straffansvar för juridiska personer skall i första hand omfatta vissa "utvalda" brott. Detta *selektiva urval* begränsas i princip till näringsreglerande straffbestämmelser.

☐ I eller i anslutning till de straffbestämmelser som ingår i det selektiva urvalet skall finnas en särskild bestämmelse om att en juridisk person skall straffas om någon i dess verksamhet gjort sig skyldig till

sådant brott. De allmänna bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer skall finnas i brottsbalken.

☐ Det skall finnas en *genombrottsregel*, som kompletterar det selektiva urvalet av brott. Genombrottsregeln innebär en möjlighet att under vissa förutsättningar döma juridiska personer till ansvar även för andra brott. Genombrottsregeln skall endast vara tillämplig på brott som begåtts i näringsverksamhet. Endast personer som ingår i den juridiska personens ledning eller som haft i uppdrag att svara för viss del av verksamheten kan utlösa straffansvar för den juridiska personen enligt den här regeln. Det skall dessutom krävas att det varit fråga om ett grovt åsidosättande av de skyldigheter som verksamheten är förenad med. Bestämmelsen skall vara fakultativ.

☐ Det skall vara möjligt att använda strafföreläggande mot juridiska personer för brott av mindre allvarligt slag. Det högsta beloppet för ett strafföreläggande skall vara 500 000 kronor.

☐ När det gäller mindre allvarliga brott på det näringsreglerande området bör det normalt vara tillräckligt med straff för den juridiska personen. Vi föreslår därför en särskild bestämmelse om åtalsunderlåtelse för den som är misstänkt för brott i det fall åtal för brottet väcks mot en juridisk person.

☐ En särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan införs för de myndigheter som utövar tillsyn i förhållande till straffbestämmelser för vilka det är föreskrivet ansvar för juridiska personer. Åtal skall normalt förutsätta antingen en anmälan från tillsynsmyndigheten eller att åtal annars är påkallat från allmän synpunkt.

☐ De straffprocessuella reglerna om straffansvar för juridiska personer skall samordnas med rättegångsbalkens nuvarande regler om individuellt straffansvar.

Utredningsuppdraget
(kapitel 1)

Vårt uppdrag har varit att utreda frågor om sanktioner vid brott i näringsverksamhet med syfte att effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. I uppdraget har ingått att kartlägga och utvärdera hur reglerna om företagsbot tillämpas samt att mot bakgrund av denna utvärdering överväga om ett system med företagsbot bör ersättas med ett ansvarssystem med straff som riktar sig mot juridiska personer i likhet med vad som finns i vissa andra länder.

I direktiven framhölls bl.a. *att* en omdefiniering av brottsbegreppet bör undvikas, *att* sanktionsreglerna skall vara enkla och praktiska att tillämpa utan att rättssäkerhet och rimliga krav på förutsebarhet eftersätts, *att* sanktionerna skall kunna bestämmas till ett belopp som är tillräckligt högt för att vara avskräckande samt *att* förslagen bör utformas med hänsyn till vilken ordning som är bäst ägnad att underlätta det internationella samarbetet i fråga om brott inom näringsverksamhet.

Bakgrund
(kapitel 2-7)

Det nuvarande straffsystemet är uppbyggt med utgångspunkten att endast enskilda fysiska personer kan begå brott och straffas för dessa. När det gäller brott i näringsverksamhet och andra verksamheter som bedrivs i kollektiva former kan detta innebära problem dels genom att det kan vara svårt att ange vem inom verksamheten som bör bära ansvaret och dels genom att påföljderna bestäms utifrån den enskildes och inte företagets ekonomiska förhållanden.

Att juridiska personer inte anses kunna begå eller straffas för brott utesluter emellertid inte att dessa många gånger kan drabbas av sanktioner eller andra betungande rättsverkningar till följd av brott eller andra överträdelser som begåtts i deras verksamhet. Som ett led i strävan efter ett väl fungerande sanktionssystem har en rad olika institut införts som öppnar möjligheter till att vid brott i näringsverksamhet rikta sanktioner inte endast mot enskilda fysiska personer utan även mot det företag, den juridiska person, som bedriver den verksamhet inom vilken brottet begåtts. De traditionella instituten är skadestånd och förverkande. Vidare har det på olika områden införts sanktionsavgifter som kan riktas direkt mot juridiska personer. Bestämmelserna om företagsbot, som kom till år 1986, var avsedda att komplettera de andra sanktioner som fanns vid brott i näringsverksamhet.

Bör juridiska personer kunna straffas?
(kapitel 8)

Räcker de nuvarande sanktionerna?

Sedan reglerna om företagsbot infördes har de, enligt det material vi genom Riksåklagaren inhämtat, endast prövats i ett tjugotal fall. Företagsbot har dömts ut i mindre än hälften av dessa. Det står helt klart att företagsboten inte motsvarat de förväntningar som fanns på många håll vid dess införande. Enligt vår bedömning ligger orsaken till företagsbotens ringa praktiska betydelse inte i de principiella problem som ibland ansetts föreligga med repressiva sanktioner mot juridiska personer på grund av brott utan i den utformning som regelsystemet gavs. Vi pekar här på bl.a. begränsningen till förhållandevis allvarliga brott, det generella tillämpningsområdet och reglernas i praktiken fakultativa utformning.

Sammantaget finner vi att reglerna om företagsbot inte motsvarar de krav som bör ställas på ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet. Även när det gäller övriga sanktionsmöjligheter gör vi motsvarande bedömning. Vi förordar därför att de nuvarande reglerna om företagsbot avskaffas och ersätts med ett nytt sanktionssystem.

Vid vilka brott behövs nya sanktioner?

Vår bedömning är att möjligheterna till bestraffning av juridiska personer är av mindre betydelse när det gäller mer allvarlig och systematisk ekonomisk brottslighet. I dessa fall används i allmänhet aktiebolag och andra juridiska personer som "brottsverktyg" som efter brottsligheten helt saknar betalningsförmåga. När det gäller sådan brottslighet kan ansvar för juridiska personer endast spela en helt underordnad roll i förhållande till det individuella straffansvaret eftersom det inte är meningsfullt med sanktioner som riktas mot juridiska personer som inte har en viss stabilitet och överlevnadsförmåga. Detta talar för att ett sanktionssystem för juridiska personer främst bör utformas med sikte på näringsreglerande lagstiftning. Mot den bakgrunden finner vi att ansvaret för juridiska personer inte bör begränsas till sådana fall då brottsligheten är av mer kvalificerat slag.

Gör man internationella jämförelser är vårt intryck också att system som innefattar även brott av lindrigare karaktär fungerat bättre än de som begränsats till mer allvarliga brott.

Bör brottsbegreppet ändras?

Ett straffansvar för juridiska personer behöver inte innebära att juridiska personer skall anses kunna begå brott. I vissa länder är dock detta fallet. Som nämnts anges i våra direktiv att en ändring av det nuvarande brottsbegreppet bör undvikas. Vår bedömning är också att det inte finns några egentliga fördelar med en konstruktion enligt vilken juridiska personer skall anses kunna begå brott och att det finns klara svagheter med de konstruktioner som används i andra länder. Det är lagtekniskt och i fråga om tillämpning väsentligt enklare att straffa juridiska personer för brott som begås av fysiska personer.

Vår bedömning är att någon ändring inte bör ske av principen att brott endast kan begås av fysiska personer och att straffansvar för en juridisk person bör förutsätta att en fysisk person gjort sig skyldig till brott.

Straff eller särskild rättsverkan?

Valet mellan å ena sidan att införa ett straffansvar för juridiska personer och å andra sidan att bygga vidare på regleringen av företagsbot som är en särskild rättsverkan av brott är främst av terminologisk betydelse. Detta utesluter dock inte att valet också kan få betydelse för den praktiska tillämpningen i övrigt.

Den benämning som ligger närmast till hand för en bestraffande sanktion är utan tvekan straff. Benämningen straff markerar klart att det är frågan om en repressiv sanktion som innefattar klander. Att företagsbot är en särskild rättsverkan kan antas ha bidragit till att sanktionen uppfattas som helt underordnad det individuella straffansvaret och "udda" i det straffrättsliga systemet. Om juridiska personer i stället "straffades" för brott skulle detta innebära en tydlig markering av att ansvaret för juridiska personer i princip är att jämställa med ansvaret för fysiska personer.

Vid valet mellan straff och särskild rättsverkan finns det också anledning att beakta att vårt system, med företagsboten som en särskild rättsverkan, vid en internationell jämförelse framstår unikt. I andra länder har man i princip genomgående valt att arbeta med system som innefattar någon form av straffansvar för juridiska personer. Ett straffansvar för juridiska personer skulle underlätta det internationella samarbete på det rättsliga området som pågår och som ständigt växer i betydelse.

Sammantaget har vår slutsats blivit att de nuvarande reglerna om företagsbot bör ersättas med ett system med straffansvar för juridiska personer.

Juridiska personer som straffsubjekt
(kapitel 9)

Bör vissa juridiska personer undantas från reglerna om straffansvar?

En fråga är om straffansvaret för juridiska personer bör avse alla juridiska personer eller om det finns skäl att göra generella undantag eller undantag i vissa hänseenden.

Även om variationerna mellan olika juridiska personer när det gäller verksamhetsformer och ekonomi kan vara mycket betydande föreslår vi inte något undantag från straffansvaret utom i ett hänseende. Brott som har begåtts vid myndighetsutövning bör inte kunna föranleda straffansvar för den juridiska person i vars verksamhet brottet begåtts.

I övrigt föreslår vi ingen särbehandling av stat och kommun men diskuterar olika tillämpningsproblem som ett sådant ansvar kan medföra. Bl.a. föreslår vi att staten när det gäller åtal skall företrädas av den myndighet inom vilkens verksamhetsområde den åtalade gärningen är begången.

Ansvar för andra än juridiska personer?

Det kan ibland förekomma att enskilda näringsidkare bedriver näringsverksamhet som, när det gäller såväl antalet anställda som den ekonomiska omslutningen, väl kan motsvara sådana verksamheter som brukar bedrivas av juridiska personer. I syfte att undvika vad som kan framstå som en omotiverad särbehandling föreslår vi att reglerna om straffansvar för juridiska personer i vissa fall bör kunna tillämpas även i förhållande till enskilda näringsidkare. Reglerna bör dock vara fakultativa.

Bör en juridisk persons ansvar kunna föras över på annan?

Ett särskilt problem med ett straffansvar för juridiska personer är hur ansvaret skall hanteras i det fall den juridiska personen inte kan betala ett bötesstraff och vad som händer om den juridiska personen upphör

att existera. Frågeställningarna hänger naturligt samman med att en juridisk person är en rättslig konstruktion och att den mest kända juridiska personen, aktiebolaget, kännetecknas av att aktieägarna är fria från personligt betalningsansvar. Det framstår lätt som otillfredsställande om ett utdömt bötesstraff inte medför att någon får betala. När en juridisk person avvecklas utan att kunna göra rätt för sig leder det ofta till krav på att dess ansvar skall kunna flyttas över till någon annan.

Vi har emellertid gjort bedömningen att man bör hålla fast vid principen att straffansvaret skall stanna på den juridiska person i vars verksamhet brottet har begåtts och inte kunna föras vidare. Det kan naturligtvis finnas en risk för att de som står bakom mindre seriösa företag vidtar åtgärder för att undgå ett väntat straff. Även om lagstiftningen så långt det är möjligt bör motverka förfaranden av det slag som nu avses är det inte lämpligt med en reglering av straffansvaret för juridiska personer som innehåller stora avvikelser från grundläggande principer inom associationsrätten.

Sammanfattningsvis förordar vi att de frågor som kan uppkomma när en juridisk person avvecklas, ombildas eller byter ägare bör lösas enligt vanliga associationsrättsliga principer.

Förutsättningarna för att straffa juridiska personer (kapitel 10)

Generell eller selektiv reglering

I likhet med vad som anges i direktiven och vad som torde gälla samtliga länder som har system med straffansvar för juridiska personer, har vi utgått från att i vart fall det centrala området för ett straffansvar för juridiska personer måste vara brott som begås i näringsverksamhet. I princip finns två olika modeller för att åstadkomma den begränsningen.

Den ena är, såsom gäller företagsboten, att formellt låta ansvaret omfatta alla straffbestämmelser men däremot inskränka tillämpningen till sådana brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Den andra, som bl.a. valts i Finland och Danmark, är att låta ansvaret omfatta endast vissa utpekade straffbestämmelser som väljs ut utifrån intresset att erhålla ett lämpligt avgränsat tillämpningsområde. Självfallet kan de två modellerna kombineras på olika sätt.

Vad som är av stor betydelse för valet mellan en generell och en selektiv metod är att straffansvar för juridiska personer, i motsats till den nuvarande företagsboten, enligt vårt förslag skulle bli den normala

och reguljära sanktionen vid överträdelser av näringsreglerande lagstiftning. Det är då väsentligt att detta också konkret återspeglas i lagreglerna. För detta talar inte enbart allmänna legalitetskrav utan också vikten av att näringsidkarna när de tar del av lagstiftningen får en klar upplysning om de faktiska konsekvenserna om bestämmelserna överträds.

Vi förordar alltså en selektiv metod som utgångspunkt för avgränsningen av straffansvaret för juridiska personer. När det gäller det primära tillämpningsområdet bör det i varje aktuell straffbestämmelse anges att i de fall som brottet begåtts i en juridisk persons verksamhet skall den juridiska personen dömas till straff.

En selektiv reglering kan innebära en risk för svårmotiverade ojämnheter i tillämpningen. Vi föreslår därför att ansvaret för ett selektivt urval av brott kompletteras med en "genombrottsregel" som öppnar möjligheter att under vissa förutsättningar döma till ansvar även vid andra brott.

Vi förordar att det selektiva urvalet av brott främst skall avse bestämmelser som tar sikte på näringsverksamhet och där principerna för företagaransvar är tillämpliga. I praktiken innebär det att ansvaret i allmänhet kommer att utlösas av underlåtenheter från företagsledningen eller den till vilken delegation skett att utöva den kontroll och tillsyn som behövts för att motverka brott i verksamheten.

Ansvarsförutsättningarna

Straffansvaret för juridiska personer bör begränsas till brott *i verksamheten*. Detta innebär att privat handlande eller abnormhandlingar inte kan utlösa straffansvar för juridiska personer även om dessa har anknytning till verksamheten.

Det bör inte gälla någon formell begränsning av den personkrets som kan utlösa straffansvar för en juridisk person. Genom principerna för det selektiva urvalet kommer ansvaret i praktiken företrädesvis att utlösas av någon inom en juridisk persons verkställande ledning eller av någon som fått tillsyns- och kontrollansvar delegerat till sig.

Reglerna om företagsbot är förenade med omfattande undantag, vilket torde vara en av orsakerna till att företagsboten har kommit att tillämpas i så begränsad omfattning. Detta hindrar naturligtvis inte att undantag ändå bör göras om detta är sakligt motiverat. Vår bedömning är emellertid att det även utan några särskilda slags undantagsregler eller en fakultativ utformning av reglerna om straffansvar för juridiska

personer finns ett betydande utrymme för flexibilitet i tillämpningen. Vi pekar bl.a. på våra förslag om åtalsprövningsregler.

Utformningen av en genombrottsregel

Vi föreslår, som sagts, en genombrottsregel som ger möjlighet att döma juridiska personer till ansvar även vid andra brott. En sådan regel bör ges en restriktiv utformning. Vi föreslår att genombrottsregeln endast bör vara tillämplig på brott som begåtts i näringsverksamhet. Enligt vårt förslag skall vidare endast personer som ingår i den juridiska personens ledning eller som haft i uppdrag att svara för viss del av verksamheten kunna utlösa straffansvar för den juridiska personen. Det bör dessutom krävas att det varit fråga om ett grovt åsidosättande av de skyldigheter som verksamheten är förenad med. Bestämmelsen bör också ges en fakultativ utformning.

Fördelningen av straffansvar inom juridiska personer (kapitel 11)

Vi förordar som framgått att principerna för företagaransvar skall vara ett avgörande kriterium för det selektiva urvalet av straffbestämmelser. Dessa principer är, liksom principerna i övrigt för fördelning av straffansvar i juridiska personer, inte lagfästa. Mot bakgrund av att principerna genom vårt förslag kommer att få en än mer central roll i det straffrättsliga systemet och intresset att upprätthålla kraven på legalitet anser vi att de principer som utvecklats i rättspraxis bör ges ett konkret lagstöd.

Vi föreslår att det införs en bestämmelse i brottsbalken som reglerar dels frågan om ansvar i det fall då det är en juridisk person som innehar ställningen som specialsubjekt enligt en straffbestämmelse, dels frågan om ansvaret för överträdelser i en juridisk persons verksamhet till följd av brister i tillsynen och kontrollen av denna samt slutligen möjligheterna att "delegera" straffansvaret, för överträdelser i en juridisk persons verksamhet. Innebörden av bestämmelserna är att ansvaret primärt skall åvila den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning med motsvarande möjlighet till delegation som enligt gällande rätt.

Förhållandet till andra former av ansvar
(kapitel 12)

Enligt direktiven har det ålegat oss att analysera vilken roll i sanktionssystemet som de sanktioner vi föreslår bör ha i relation till andra sanktioner. En allmän utgångspunkt för förhållandet mellan olika tillgängliga sanktioner är att dessa bör utformas på ett sådant sätt att det inte uppkommer opåkallade sanktionskumulationer. Det är viktigt att det finns klara principer för prioriteringen mellan olika sanktioner.

Det individuella straffansvaret

När det gäller det individuella straffansvaret föreslår vi ingen ändring. Straffansvar för juridiska personer bör dock normalt ha prioritet framför det individuella straffansvaret när det gäller mindre allvarliga brott mot näringsreglerande straffbestämmelser. Vi föreslår därför att möjligheterna att meddela åtalsunderlåtelse för den som är misstänkt för brott vidgas i det fall åtal för brottet väcks mot en juridisk person.

Skadestånd och förverkande m.m.

Införandet av straffansvar för juridiska personer ger inte anledning till någon särskild reglering med sikte på frågan om skadeståndsskyldighet.

Bestämmelserna om förverkande av utbyte eller vinning av brott är centrala när det gäller förhållandet till ett straff som kan riktas mot en juridisk person. Förverkandeinstitutet fyller en avgörande funktion för att neutralisera ekonomisk vinning som motiv för att begå brott. Brottslighet i en juridisk persons verksamhet kan ge direkta förtjänster. I andra fall kan effekten vara besparingar av olika slag samt en på annat sätt förbättrad förmögenhetsställning som har orsakssamband med brottsligheten. Det är av grundläggande betydelse att regelsystemet ger utrymme för att dra in sådana ekonomiska fördelar, så att det inte lönar sig att begå brott. Bestämmelsen i 36 kap. 4 § brottsbalken om förverkande av ekonomiska fördelar av brott i näringsverksamhet är av särskild vikt i det här sammanhanget. Bestämmelsen har dock knappast använts och har alltså inte bidragit till ett effektivare sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet. Vi föreslår emellertid inte några förändringar av nuvarande regler, främst av det skälet att det nyligen tillsatts en särskild utredare för att utreda frågor om förverkande av vinning av brott.

Vi föreslår inte heller några förändringar av förhållandet mellan straff å ena sidan och vite, återkallanden av tillstånd resp. näringsförbud å andra sidan.

Sanktionsavgifter

Sanktionsavgifter som "konkurrerar" med straffbestämmelser kan som regel tas bort, om straffansvar för juridiska personer införs. Skälet för sådana sanktionsavgifter är huvudsakligen att juridiska personer inte kan dömas till straff. Det bör inte föreligga ett dubbelt sanktionssystem för juridiska personer. Ett alternativ är att avkriminalisera i stället för att avskaffa sanktionsavgifterna. I vissa fall, särskilt om det är fråga om s.k. massförseelser av lindrig karaktär, kan vi tänka oss att en sådan lösning är att föredra. Normalt bör emellertid en reglering av straffrättslig karaktär vara att föredra.

Sanktioner för överträdelser av EG-rätten

Utveckligen inom den överstatliga EG-rätten samt inom konventionsarbetet i EU:s mellanstatliga s.k. tredje pelare, är oerhört snabb och svår att överblicka. Sverige har hittills i princip valt att uppfylla skyldigheten att sanktionera överträdelser av EG-rätten genom kriminalisering. Enligt EG-domstolens avgöranden skall också EG-rätten sanktioneras på samma sätt som bestämmelser i den nationella rätten om liknande överträdelser, vilket talar för straffrättsliga sanktioner. Vi har mot den bakgrunden utgått från att Sverige även i framtiden företrädesvis kommer att sanktionera överträdelser av EG-rätten genom kriminalisering. Det är uppenbart att det i många fall är en bättre och rimligare ordning om ett företag, i vars verksamhet en överträdelse av en EG-rättslig bestämmelse sker, straffas än om en fysisk person inom verksamheten straffas. Ett straffansvar för juridiska personer innebär också att behovet av särlösningar på områden där det anses särskilt befogat att rikta sanktioner direkt mot företag, som t.ex. varit fallet på det konkurrens- och marknadsrättsliga området, i princip försvinner.

Frågan om "bidragsfusk" inom EU:s mycket omfattande bidragssystem har på senare tid kommit i blickpunkten på ett påtagligt sätt. Det antas att stora summor av EU-budgeten missbrukas. Rådets förordning (EG, EURATOM) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (den s.k. ramförordningen) har kommit till mot bakgrund av dessa förhållanden.

Det kan uppstå en konkurrenssituation mellan sanktionsbestämmelser i EG-förordningar och straffbestämmelser i svensk rätt. Utgångspunkten bör även i det sammanhanget vara att så långt det är möjligt undvika dubbla förfaranden. I ramförordningen har frågan reglerats på det sättet att ett straffrättsligt förfarande *kan* gå före ett administrativt. Ett administrativt förfarande får således avbrytas om ett straffrättsligt förfarande inleds beträffande samma faktiska förhållanden.

Enligt vår uppfattning finns det flera skäl som talar mot en sådan ordning när det gäller talan mot juridiska personer. I princip gäller detsamma talan mot enskilda näringsidkare. Samordningen bör i stället lösas genom regler som innebär att åtal skall väckas först efter anmälan från en tillsynsmyndighet eller om åtal annars är påkallat ur allmän synpunkt. Om en fysisk eller en juridisk person kan åläggas administrativa böter eller andra administrativa sanktioner och dessa böter kan anses tillräckligt ingripande bör tillsynsmyndigheten inte göra någon anmälan. Det kan inte heller anses påkallat ur allmän synpunkt att väcka åtal.

Hur skall juridiska personer bestraffas?
(kapitel 13)

Det finns ett antal olika sanktioner som i och för sig skulle kunna användas som straff för juridiska personer. Vår bedömning är att det i vart fall för närvarande inte är lämpligt att som straff införa några andra sanktioner än ett penningstraff. Vi föreslår att detta i likhet med andra penningstraff bör betecknas som böter. För att skilja dessa böter från andra former av böter föreslår vi att de kallas för företagsböter.

Det har i tidigare sammanhang diskuterats om ekonomiska sanktioner för juridiska personer bör byggas upp efter mönster av penningbotsystemet eller dagsbotssystem. Lagstiftaren har då tagit ställning för det förra av dessa system. Vi har för vår del inte funnit anledning att föreslå någon förändring i detta hänseende.

Beloppsgränser för böterna?

I likhet med vad som gäller för andra böter förordar vi att det i lag bör införas beloppsgränser för företagsböterna.

Ett av de skäl som åberopats för att införa straffansvar för juridiska personer har varit att bötesbelopp som bestäms utifrån en enskilds

ekonomiska omständigheter framstår som oproportionerligt låga om de ses i relation till de ekonomiska omständigheterna hos den juridiska person inom vars verksamhet som brottet begåtts. Genomsnittligt sett har juridiska personer en väsentligt bättre betalningsförmåga än fysiska personer. Detta talar för att den lägsta nivån på böter inte behöver sättas så lågt som för fysiska personer. Samtidigt bör nivån inte vara högre än att den ger utrymme för böter som inte framstår som oproportionerligt höga vid lindriga överträdelser i en verksamhet som bedrivs av en juridisk person som verkar under begränsade ekonomiska förhållanden. Vi föreslår femtusen kronor som lägsta bötesbelopp i likhet med vad som nu gäller för konkurrensskade- och marknadsstörningsavgifterna. Om det endast är föreskrivet penningböter för brottet eller om det annars finns synnerliga skäl bör dock böterna kunna bestämmas till ett lägre belopp.

Även när det gäller det högsta bötesbeloppet anknyter vårt förslag till vad som gäller för konkurrensskade- och marknadsstörningsavgifterna. Vi föreslår således att högsta bötesbeloppet skall vara fem miljoner kronor. Vi har inte funnit skäl att föreslå att detta belopp skall kunna överskridas i enskilda fall.

Grunderna för straffmätning

När det gäller grunderna för straffmätningen föreslår vi att de för individuellt straffansvar gällande reglerna i 29 kap. brottsbalken skall tillämpas på motsvarande sätt även när det gäller juridiska personer. I vissa hänseenden kommer dock straffmätningen för juridiska personer att kräva delvis annorlunda överväganden än vid individuellt straffansvar. Vid individuellt straffansvar kommer ofta faktorer som anknyter till gärningsmannens person att vara avgörande för straffmätningen. Vid straffansvar för juridiska personer finns det, enligt vad vi utvecklar, anledning att sätta de rent objektiva omständigheterna kring lagöverträdelser i centrum. Det är naturligt att sådana faktorer som hur omfattande överträdelser det varit fråga om liksom hur lång tid de pågått får ett markerat genomslag i straffmätningen. Motsvarande gäller också den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit. Straffmätningen för juridiska personer bör alltså inte som vid individuellt straffansvar främst vara personorienterad utan i stället verksamhetsorienterad.

Bestämmelserna i 29 kap. brottsbalken ger inte utrymme för att beakta betalningsförmåga vid straffmätningen. När det gäller individuella böter beaktas detta i stället genom det särskilda dagsbotssystemet

enligt vilket storleken av varje dagsbot anpassas efter betalningsförmågan. Som tidigare nämnts skall företagsböterna inte bestämmas enligt de principer som gäller för dagsböter. Vi föreslår därför att den juridiska personens betalningsförmåga skall kunna beaktas inom ramen för straffmätningen.

Formerna för lagföring m.m.
(kapitel 14)

Den processrättsliga regleringens allmänna uppbyggnad

Den straffprocessuella regleringen är utformad utifrån det individuella straffansvaret. Om man inför straffansvar även för juridiska personer bör utgångspunkten vara att i princip samma regler bör gälla i det hänseendet som när det gäller individuellt straffansvar.

I sak innebar detta i allt väsentligt inte några särskilda problem. I allmänhet ger det sig på ett naturligt sätt hur regleringen bör vara i förhållande till juridiska personer.

I vissa hänseenden krävs emellertid särskilda överväganden om hur regleringen bör vara. Rent lagtekniskt kan man tänka sig olika lösningar för placering och utformning av de särskilda processuella regler som krävs för prövningen av juridiska personers straffansvar. Vi föreslår att reglerna bör samordnas med rättegångsbalkens nuvarande regler om individuellt straffansvar trots att detta innebär förhållandevis omfattande ändringar i rättegångsbalken.

Strafföreläggande och ordningbot

Vi finner det angeläget att lämna utrymme för förenklade förfaranden och föreslår därför, som tidigare nämnts, att strafföreläggande skall kunna användas för brott som ingår i det selektiva urvalet. Detta förfarande är mycket väl avpassat till brott av det slag som straffansvaret för juridiska personer främst kommer att omfatta. Enligt vår bedömning bör en mycket klar majoritet av de lagöverträdelser som kommer att föranleda straffansvar för juridiska personer kunna lagföras genom strafföreläggande. Överträdelserna torde i allmänhet vara oaktsamma underlåtelsebrott där ansvar följer enligt principerna om företagaransvar. Normalt torde det vara tillräckligt att den juridiska personen lagförs för brottet. Någon närmare utredning om vem som varit ansvarig inom ett företag behövs då inte. Straffet kommer regelmässigt att hålla sig inom de lägre nivåerna för företagsböter och kunna ut-

mätas enligt tämligen schablonmässiga grunder där gärningens objektiva karaktär står i centrum. Det högsta beloppet för ett föreläggande bör vara 500 000 kronor.

Det skall inte vara möjligt att utfärda ordningsbot för juridiska personer.

Prövningen av åtalsfrågan

Vi föreslår ett tillägg i bestämmelserna i 20 kap. 7 § rättegångsbalken om åtalsunderlåtelse enligt vilket det vid bedömningen av om åtal skall underlåtas mot den som är misstänkt för brott i en juridisk persons verksamhet särskilt skall beaktas om åtal väcks mot den juridiska personen. Härigenom kommer straffansvaret för juridiska personer att ha prioritet framför individuellt straffansvar vid mindre allvarlig brottslighet.

Härutöver föreslår vi att det införs särskilda åtalsprövningsregler i de lagar för vilka det finns tillsynsmyndigheter. Åtal skall i dessa fall endast väckas om tillsynsmyndigheten anmält brottet till åtal eller om åtal annars är påkallat från allmän synpunkt. Skälet för förslaget är att de myndigheter som utövar tillsyn över en viss lagstiftning normalt bör ha större förutsättningar än polis och åklagare att bedöma olika faktorer som är av betydelse för åtalsfrågan.

Tillsynsmyndigheternas uppgifter

Vi föreslår att det skall införas en särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan som skall gälla för tillsynsmyndigheternas verksamhet i den mån detta föreskrivs i den lag som tillsynen avser. Tillsynsmyndigheterna skall vid misstanke om brott göra den utredning som behövs för att ta ställning till frågan om åtalsanmälan. Vid skälig misstanke om brott skall myndigheten normalt anmäla detta men kan under vissa omständigheter underlåta åtalsanmälan.

I sak innebär förslaget inte några egentliga förändringar av vad som nu måste anses gälla. Kunskapen om tillsynsmyndigheternas skyldigheter är emellertid i många fall bristfällig. Det är därför lämpligt att skyldigheterna kommer till uttryck i lag. Lagregleringen bör vara enkel och lättillgänglig.

Informationsutbyte mellan myndigheter

Sekretesslagens 14 kap. 2 § reglerar frågan om en myndighet får lämna en uppgift till en annan myndighet, trots att uppgiften är sekretessbelagd. Bestämmelsen reglerar inte frågan om en myndighet är skyldig att lämna en uppgift vidare. Vi föreslår en ändring i bestämmelsen som innebär att sekretess inte skall hindra att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om straffansvar för juridiska personer är föreskrivet för brottet om brottet kan antas begånget i en juridisk persons verksamhet.

Preskription

Preskriptionstiden för företagsbot är fem år eller den längre tid som gäller i förhållande till gärningsmannen. Vi föreslår att motsvarande reglering bör gälla även i förhållande till straffansvar för juridiska personer. För att det skall gälla längre preskriptionstid än fem år för det individuella straffansvaret krävs att det är föreskrivet svårare straff än två års fängelse för brottet. Av de bestämmelser för vilka straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet, enligt vårt förslag, finns det vissa bestämmelser i brottsbalken och några få inom specialstraffrätten där strängare straff än fängelse två år är föreskrivet för brottet. Det blir alltså sällsynt med längre preskriptionstid än fem år.

Registerfrågor

Ett belastningsregister för juridiska personer bör inrättas om vårt förslag genomförs. Behovet gäller i första hand frågan om påföljd vid "återfall" men även när det gäller tillståndsgivning och dylikt är det av stor betydelse att det finns uppgifter om juridiska personer som döms för brott. Mot bakgrund av det utredningsarbete som pågår på området lämnar vi emellertid inte några konkreta förslag.

Summary

The Commission's proposals in brief

☐ The Commission proposes rules under which enterprises and other legal persons could be held liable for criminal offences and punished. The present rules in the Penal Code concerning non-criminal fines for enterprises (företagsbot) should be abolished.

☐ The definition of crime should not be changed. Only natural persons can commit crimes. Legal persons can only be held liable if a natural person has committed a criminal offence in connection with the legal person's activities. In other words, legal persons cannot be considered to have committed criminal offences.

☐ The penalties for legal persons should be pecuniary. Like other pecuniary penalties, they should be designated as fines. To distinguish these fines from other fines, they should be designated *company fines*.

☐ Company fines should be fixed as a sum of money. The lowest amount should normally be 5 000 kronor and the highest 5 000 000 kronor. In fixing the fine, the provisions of chapter 29 of the Penal Code should be applied mutatis mutandis. Furthermore, the legal person's ability to pay should be considered in this connection.

☐ A private economic operator *may* be convicted under the same provision in connection with his business activities.

☐ Central and local government should also be subject to criminal liability and conviction, except in the case of offences committed in connection with the exercise of authority.

☐ Criminal liability for legal persons should relate primarily to a specified selection of offences. This selection should, in principle, be restricted to offences under legislation concerning business activities.

☐ The provisions governing the selected offences should include a provision to the effect that a legal person should be held liable if any person has committed such an offence in connection with its business activities. The general provisions on criminal liability for legal persons should be included in the Penal Code.

☐ A special rule should be introduced to make it possible in certain circumstances to convict legal persons for other offences than those included in the selection. This rule should only apply to offences committed in connection with business activities. Only persons involved in the management of the legal person or who are responsible for some aspect of the latter's activities could incur criminal liability for the legal person under this rule. The offence must also involve a serious failure to comply with obligations associated with the activities. This provision should be discretionary.

☐ It should be possible to impose summary fines on legal persons for offences of a minor nature. The maximum amount of such fines should be 500 000 kronor.

☐ As regards less serious offences committed in connection with business activities, it should normally be sufficient to punish the legal person. We therefore propose a provision waiving prosecution for persons suspected of offences where a legal person is charged with an offence.

☐ A new Supervision and Notification of Prosecution Act should be introduced for authorities which supervise compliance with statutory provisions imposing criminal liability for legal persons. Normally, an action should only be brought if the offence is reported by the supervisory authority or if it is in the public interest.

☐ The procedural rules on criminal liability for legal persons should be coordinated with the existing rules of the Code of Judicial Procedure on individual criminal liability.

The Commission's assignment
(Chapter 1)

Our terms of reference were to investigate matters relating to sanctions for offences connected with business activities for the purpose of combating economic crime more effectively. They included a study and evaluation of application of the rules on non-criminal fines for enterprises and, in the light of this evaluation, consideration of whether the present system of non-criminal fines for enterprises should be replaced by a system of criminal liability for legal persons like that applied in some other countries.

The terms of reference emphasize *that* a change of the definition of crime should be avoided, *that* the rules on sanctions should be simple to apply and practical, while ensuring legal certainty and meeting reasonable predictability criteria, *that* the sanctions should involve amounts that are sufficiently high to act as a deterrent and *that* the proposals should be designed with due regard to the most appropriate system for facilitating international cooperation on criminal offences relating to business activities.

Background
(Chapters 2–7)

The present penal system is based on the assumption that only individual natural persons can commit criminal offences and be punished for them. As regards offences related to business activities or other activities organized on a collective basis this may represent a problem, since it may be difficult to specify a person in the organization who is responsible and because the penalties are fixed on the basis of the individual's, rather than the organization's, financial position.

However, the fact that legal persons are not considered capable of committing or being punished for criminal offences does not preclude the possibility of their being subject to sanctions or other serious legal consequences as a result of offences committed in connection with their activities. With a view to establishing an effective system of sanctions, a number of institutions have been introduced to make it possible to impose sanctions not only on individual natural persons but also on the organization, the legal person, which carries on the business activity in which the offence has been committed. The traditional institutions are damages and forfeiture of assets. In addition, administrative fines have been introduced that can be imposed directly on legal persons in various

circumstances. The legislation on non-criminal fines for enterprises, which was passed in 1986, was designed as a complement to other sanctions for offences connected with business activities.

Should it be possible to punish legal persons?
(Chapter 8)

Are the existing sanctions sufficient?

Since the enactment of the rules on non-criminal fines for enterprises they have, according to the material made available to us by the Prosecutor-General, only been tried in about twenty cases. Fines were awarded in less than half these cases. The present rules on non-criminal fines for enterprises have obviously not fulfilled the expectations that were entertained in many quarters when they were introduced. In our view, the reason why the regulation on non-criminal fines for enterprises have made so little impact is not to be sought in the issues of principle involved in imposing repressive sanctions on a legal person in whose activities a criminal offence is committed, but in the design of the system of rules. Examples that we mention are the restriction of applicability to relatively serious offences, the general area of application and the formulation of the rules, which in practice leads to a facultative application.

All things considered, we have found that the existing rules on non-criminal fines for enterprises do not meet the requirements for an effective system of sanctions for offences connected with business activities. Our appraisal of the other sanctions presently available in this context is similar. Therefore, we recommend that the present rules on non-criminal fines for enterprises should be replaced by a new system of sanctions.

To what offences should the new sanctions apply?

In our view, the possibility of punishing legal persons is not particularly relevant in the case of serious and systematic economic crime. In such cases, limited companies and other legal persons are as a rule used as "tools of crime", and have no money left with which to pay fines after the crimes have been committed. Criminal liability for legal persons can only play a very minor part in connection with such crime in relation to individual criminal liability, since it is pointless to impose sanctions on legal persons that lack a certain stability and viability. This indicates

that a system of sanctions for legal persons should concentrate on the legislation relating to business activities. We therefore consider that criminal liability for legal persons should not be restricted to crime of more serious nature.

Our impression, after making international comparisons, is that systems which also cover less serious offences work better than those that are limited to more serious ones.

Should the definition of crime be changed?

Making legal persons subject to criminal liability does not necessarily require that legal persons are considered capable of committing criminal offences. However, in some countries this is the case. As mentioned above, the terms of reference emphasize that a change of the definition of crime should be avoided. We have also found that there are no particular advantages with a system under which legal persons are considered capable of committing offences, and there are obvious weaknesses in some systems used in other countries. It is much easier, legally and as regards application, to punish legal persons for offences committed by natural persons.

In our view, the principle that criminal offences can only be committed by natural persons and that criminal liability for legal persons can only be incurred where an offence has been committed by a natural person, should not be altered.

Penalties or special legal consequences?

The choice between establishing criminal liability for legal persons and further use of the present non-criminal fines for enterprises, which according to Swedish law are designated special legal consequences, is basically a matter of terminology. However, this does not mean that the choice does not have any impact on practical application.

The obvious term for a punitive sanction is a penalty. "Penalty" emphasizes the fact that it is a repressive sanction expressing censure. The fact that non-criminal fines for enterprises are not regarded as a penalty may be assumed to be one of the reasons why the sanction is considered secondary to individual responsibility and "out of place" in the system of criminal justice. If, however, legal persons were "punished" for offences, this would firmly establish the principle that legal persons may be deemed criminally liable in the same way as natural persons.

When choosing between penalties and special legal consequences we must bear in mind that the Swedish system with non-criminal fines for enterprises is unique. Other countries have chosen a system involving some form of criminal liability for legal persons. Establishing the principle of criminal liability for legal persons would facilitate international cooperation on legal matters, which is becoming increasingly significant.

Having considered all the aspects, we have concluded that the existing rules on non-criminal fines for enterprises should be replaced by a system of criminal liability for legal persons.

The punishability of legal persons
(Chapter 9)

Should any legal persons be exempt from the rules on criminal liability?

One question that must be considered is whether criminal liability should apply to all legal persons, or whether general or special exemptions may be justified in certain cases.

Although there is great variation between legal persons in terms of business organization and financial status, we do not propose any exemptions from criminal liability except in one respect. Offences committed in connection with the exercise of authority should not involve criminal liability for the legal person in whose activities the offence was committed.

Apart from this, we do not propose special treatment for the central and local government sector, although we discuss various problems of application that such liability may involve. We propose, for example, that, where charges are brought, the State should be represented by the authority in whose area of responsibility the offence was committed.

Liability for persons other than legal persons?

Sometimes, private economic operators run a business which in terms of the number of employees and the financial volume can be compared with businesses operated by legal persons. To avoid what might appear to be unjustified special treatment, we propose that in certain cases the rules on criminal liability for legal persons should also be applicable to private economic operators. However, these rules should be discretionary.

Should it be possible to transfer criminal liability from one legal person to another?

A special problem connected with the question of criminal liability for legal persons is how to treat liability in cases where the legal person cannot pay a fine or where it has been liquidated. This issue arises due to the fact that a legal person is a legal entity, and in limited companies, which represent the majority of legal persons, the shareholders are not subject to personal liability for payment. Non-payment of fines that have been imposed is obviously unsatisfactory. When a legal person is liquidated without being able to pay its debts, its liabilities are often transferred to another party.

However, we have decided to propose retention of the principle that criminal liability should remain with the legal person in whose business the offence has been committed and not be transferred. Obviously, there is a risk that operators of unscrupulous enterprises will take steps to avoid penalties. Although the legislation should, as far as possible, discourage such behaviour, it is not suitable to introduce provisions on criminal liability for legal persons that differ materially from the fundamental principles of company law.

In summary, we recommend that the problems that may arise when a legal person is liquidated or reconstructed or changes ownership should be solved in accordance with the normal principles of company law.

The possibility of punishing legal persons
(Chapter 10)

General or selective rules

Like our terms of reference and the systems which presumably apply in all countries with a system for criminal liability for legal persons, we have assumed that the principle of criminal liability for legal persons must apply primarily to offences committed in connection with business activities. Basically, two different models can be used to achieve this limitation.

The first is to make all offences formally subject to liability, as is the case with non-criminal fines for enterprises at present, but to restrict application of the law to offences committed in connection with business activities. The second, which has been chosen in Finland and Denmark, is to let liability apply only to specified penalty provisions chosen with a view to an appropriate sphere of application. Naturally,

these two models can be combined in various ways.

A very important factor when it comes to deciding between a general and a selective approach is the fact that in our proposals criminal liability, unlike the present non-criminal fines for enterprises, would be the normal, regular sanction for offences against the provisions relating to business activities. It is essential that this should appear explicitly in the legal provisions, not only for reasons of legal certainty but also so that economic operators know exactly what the consequences of infringing the rules will be.

Consequently, we recommend a selective method in defining criminal liability for legal persons. As regards the primary sphere of application, all the relevant provisions should lay down that, where an offence is committed in connection with a legal person's activities, the legal person will be liable.

A selective regulation can involve a risk of erratic application which may be difficult to justify. We therefore propose the application of a "special rule" to complement the selected offences with special provisions on criminal liability for legal persons in order to make it possible in certain circumstances to punish a legal person for other offences too.

We recommend that the special selection of offences should essentially include those provisions relating to business activities, to which the principle of management responsibility is applicable. In practice, this would mean that a legal person would be held liable in the event of failure by it's management or persons to whom responsibility is delegated to exercise the necessary supervision in order to prevent the commission of criminal offences in connection with the company's activities.

Prerequisites for criminal liability

Criminal liability for legal persons should be limited to offences committed *within the scope of a legal person's enterprise*. This means that private or irregular acts cannot incur criminal liability for legal persons even where they are associated with a legal person's activities.

There should be no formal limitation of the number of persons who can incur criminal liability for legal persons. In accordance with the principles governing the selection of offences, liability would in practice normally be incurred by a member of the legal person's management or someone to whom supervisory responsibility has been delegated.

The rules on non-criminal fines for enterprises are subject to many

exemptions, which is probably one of the reasons why they have been applied so seldom. Naturally, this does not mean that exemptions should not be made where they are objectively justified. However, in our opinion, there is considerable scope for flexibility of application even where there are no exemption rules or discretionary rules on criminal liability for legal persons. The rules we propose for prosecution review are a case in point.

Formulation of a special rule

As mentioned above, we propose a special rule that would make it possible to convict legal persons for offences other than those included in the selection of offences. Such a rule should be formulated restrictively. We propose that the rule should only be applicable to offences committed in connection with business activities. Furthermore, according to our proposal, only persons on the legal person's management or to whom responsibility has been delegated could incur criminal liability for a legal person. Another condition is that the offence must involve a serious failure to comply with obligations associated with the activities. The rule should be formulated as a discretionary provision.

Distribution of criminal liability among legal persons (Chapter 11)

As already mentioned, we recommend that the principle of management responsibility should be an essential criterion for the selection of criminal offences. These principles, like other principles for the distribution of individual criminal liability within a legal person, are not laid down in law. In view of the fact that, as a result of our proposals, these principles would play an even more significant role in the penal system and of the need to assure legal certainty, we recommend that the principles evolved through case law should be embodied in specific legislation.

We propose the introduction of provisions in the Penal Code concerning liability in the case of legal persons having a special status in law and the question of liability for offences committed in connection with a legal person's activities as a result of insufficient supervision, as well as provisions allowing the "delegation" of criminal liability for offences committed in connection with a legal person's activities. The implication of these provisions would be that liability would rest

primarily with members of the legal person's management or, as in the existing case law, on persons to whom responsibility has been delegated.

The connection with other forms of liability
(Chapter 12)

A general rule for sanctions is that they should be designed in such a way as to avoid unnecessary accumulations of sanctions. There must be clear-cut principles for establishing priorities between different sanctions.

Individual criminal liability

We do not propose any changes as regards individual criminal liability. Criminal liability for legal persons should, however, normally take precedence over individual criminal liability in the case of less serious offences against the provisions on business activities. Therefore, we propose that the scope for waiving prosecution should be extended in cases where a legal person is charged with an offence.

Damages, forfeiture etc.

The introduction of criminal liability for legal persons would not necessitate any special rules relating to damages.

The provisions on forfeiture of the proceeds of crime are crucial in relation to a penalty that can be imposed on a legal person. Forfeiture fulfils an important function in eliminating financial gain as a motive for committing crimes. Offences committed in connection with the activities of a legal person can generate direct gain. They may also have the effect of reducing expenses or otherwise improving the assets situation as a result of crime. It is essential that the system of rules should make it possible to eliminate such financial gain so as to ensure that crime does not pay. The provisions of chapter 36, section 4, of the Penal Code relating to forfeiture of the proceeds of criminal offences committed in connection with business activities are fundamental in this connection. However, the provision has rarely been applied and has therefore not contributed to a more effective system of sanctions for offences committed in connection with business activities. Moreover, we do not propose any amendments of the existing rules, since a special investigator was recently appointed to examine issues relating to

forfeiture of the proceeds of crime.

Nor do we propose any changes in the relationship between penalties as opposed to fines and withdrawals of licenses or prohibition of trade.

Administrative fines

In principle, administrative fines that "compete" with penalty provisions can be abolished if criminal liability for legal persons is introduced. The main justification for such fines is that legal persons cannot incur criminal liability. There should not be a dual system of sanctions for legal persons. One alternative is to decriminalize instead of abolishing administrative fines. In some cases, especially as regards widespread minor offences, such a solution is probably appropriate. Normally, however, a criminal procedure is preferable.

Sanctions for offences against Community law

Developments in Community law, which is supranational, and conventions drafted under the EU's third pillar, which are international, are very rapid and difficult to follow. So far, Sweden has elected to fulfil its obligation to sanction violations of Community law by treating them as criminal offences. According to the judgments of the Court of Justice of the European Communities, sanctions should apply to Community law in the same way as in national legislation with respect to similar offences, which supports the application of penal sanctions. We have therefore assumed that Sweden will continue to sanction offences against Community law by treating them as criminal offences. Obviously, it is often better and more appropriate to punish an enterprise that infringes a provision of Community law in the course of its activities than to punish a natural person. Establishing criminal liability for legal persons would also mean that the need for special solutions in areas where imposing sanctions directly on enterprises appears indispensable, e.g. under competition and market law, would virtually disappear.

The question of "fraud" within the EU's extensive system of aids and subsidies has recently attracted great attention. It is estimated that large sums of the Community budget are misappropriated. Council Regulation (EC, EURATOM) no. 2988/95 of December 18, 1995 on protection of the Communities' financial interests (the Framework Regulation) was adopted in response to this situation.

Competition may arise between sanctions laid down in Community

law and penalty provisions in Swedish law. The best course is, as before, to avoid duplication of procedures as far as possible. In the Framework Regulation this issue is regulated by the provision that a criminal procedure *may* take precedence over an administrative one. In other words, an administrative procedure may be suspended if a criminal procedure is instituted for the same instance.

In our view, there are several arguments against such a system with regard to actions brought against legal persons. In principle, the same applies to actions against private economic operators. Instead, conflicts between the different sanctions should be resolved by rules stipulating that an action should only be brought if the offence is reported by the supervisory authority or if it is in the public interest. If fines or other administrative sanctions can be imposed on a natural or legal person, the supervisory authority should not, provided that the sanctions are sufficiently stringent, report the offence. Nor should it be considered to be in the public interest to bring an action in such cases.

How should legal persons be punished?
(Chapter 13)

There are a number of different sanctions that could be applied as penalties for legal persons. We do not consider it appropriate at present to impose any sanctions other than pecuniary sanctions. We propose that, like other pecuniary penalties, these should be designated as fines. To distinguish these fines from other types of fines, we propose that they be designated company fines.

There has been some discussion in other contexts of basing economic sanctions for legal persons on the present day-fines system used for individuals. Legislators have opted against such a system for legal persons. We have not found any reason to propose any changes in this respect.

Minimum and maximum amounts of fines?

As is the case for other fines, we recommend that minimun and maximum amounts should be laid down for company fines.

One of the reasons for introducing criminal liability for legal persons is that fines fixed with regard to an individual's financial position appear disproportionately low in relation to the financial position of the legal person in whose activities the offence was committed. Generally speaking, legal persons can afford to pay much more than natural

persons. Therefore, the minimum fine should not be as low as that fixed for natural persons. At the same time, the level should not be so high as to impose disproportionately high fines for minor offences in connection with business activities carried on by a legal person subject to limited economic resources. We propose a minimum company fine of 5 000 kronor, which is the same as that now applying in competition and market law. However, if the provided punishment for the perpetrator is only a low fine or if other special reasons exist, it should be possible to impose a company fine lower than 5 000 kronor.

As regards the maximum company fine our proposal also relates to the situation applying in competition and market law. Thus we propose a maximum fine of 5 million kronor.

Principles for the fixing of penalties

As regards the principles governing the fixing of company fines, we propose that the rules on individual criminal liability of chapter 29 of the Penal Code should be applied in a corresponding way. In some respects, however, the fixing of penalties for legal persons will be subject to other considerations than in the case of individuals. In considering individual liability, factors relating to the offender may be crucial. In considering liability for legal persons, we explain that the objective circumstances associated with the offences should be the key factor. Naturally, factors such as the extent of the offences and the length of time during which they were committed should play an important part in the fixing of penalties for legal persons. The same applies to the nature of the damage, injury or risk caused by the act. Penalties for legal persons should therefore not be fixed on an individual basis, as is the case with personal criminal liability, but by reference to the legal person's enterprise.

The provisions of chapter 29 of the Penal Code do not provide any scope for taking a person's ability to pay into account in fixing penalties. As regards individual fines, a person's financial resources are taken into account under the system of day-fines. As mentioned above, company fines should not be fixed in accordance with this principle. Consequently, we propose that a legal person's ability to pay should be taken into account in conjunction with the fixing of fines, but not in accordance with the system applied to individuals.

Prosecution procedure etc.
(Chapter 14)

General structure of the procedural rules

The procedural rules are based on individual criminal liability. If liability is also established for legal persons, the principle should be that the same rules should apply as those relating to individual criminal liability.

In fact this does not involve any particular difficulties. Generally speaking, formulating rules relating to legal persons does not present a problem.

Some matters require special consideration, however. From a legislative point of view there may be several options when it comes to inserting and formulating the special procedural rules on consideration of legal persons' criminal liability. We propose that the rules should be incorporated into the existing rules in the Code of Judicial Procedure on individual criminal liability, even though this involves rather extensive amendments of that Code.

Summary fines

We consider it important to allow scope for simplified procedures and therefore propose, as mentioned above, that summary fines could be imposed for offences in the selected range. This procedure is appropriate for offences of the kind which will normally occur within the framework of criminal liability for legal persons. In our view, the imposing of summary fines is an appropriate proceeding for a large majority of the offences which will involve criminal liability for legal persons. They will probably in most cases be crimes of negligence, for which liability will follow the principles of management liability. Normally, it should be sufficient that the legal person is charged with the offence. No investigation of whom within the enterprise is responsible for the offence will be necessary. The penalty will regularly be fixed in an amount corresponding to low levels of company fines and be awarded in accordance with standardized rules concentrating on the objective nature of the offence. The maximum amount of such fines should be 500 000 kronor.

Decisions on whether to prosecute

We propose an addition to the provisions of chapter 20, section 7, of the Code of Judicial Procedure on waiver of prosecution, according to which the question of waiving prosecution in the case of a person suspected of offences in connection with business activities should be considered if an action is brought against the legal person. Criminal liability for legal persons would thus take precedence over individual liability in the case of less serious offences.

Furthermore, we propose the introduction of rules on prosecution review in legislation involving supervisory authorities. In such cases, an action should only be brought if the supervisory authority has reported the offence or where it is in the public interest. The reason for this proposal is that the authorities which exercise supervision of compliance with certain legislation are normally in a better position than the police and public prosecutor to decide on matters that have a bearing on the question of prosecution.

The tasks of supervisory authorities

We propose a new Supervision and Notification of Prosecution Act relating to the activities of supervisory authorities, insofar as this is required by the legislation to which their supervision relates. Where there are grounds for suspicion that an offence has been committed, the authority should carry out the necessary investigation to establish whether the offence should be reported to the public prosecutor. If the suspicion is well-founded, it should normally report the offence, but can in certain circumstances refrain from doing so.

In substance, our proposal does not involve any real change compared with the present situation. However, there is considerable uncertainty as to the supervisory authorities' obligations in this respect, and it is therefore appropriate to establish them in law. The relevant provisions should be expressed in a manner that can be readily understood.

Exchange of information between public authorities

Chapter 14, section 2 of the Secrecy Act deals with the question of whether an authority can communicate information to another authority despite the fact that the information in question is confidential. They do not cover the question of whether an authority can be obliged to

disclose information. We propose an amendment to the effect that confidentiality must not be an obstacle to disclosure of information relating to a suspected offence to a public prosecutor, police authority or other authority whose duty it is to take action against the offence, provided that the offence involves criminal liability for legal persons and may be assumed to have been committed in connection with a legal person's activities.

Statutory limitations

The statutory limitation on non-criminal fines for enterprises is five years or the period established on the basis of the specific offence that has been committed, whichever is longer. We propose that corresponding rules should apply to criminal liability for legal persons. A statutory limitation longer than five years for natural persons is only possible where a longer sentence than two years' imprisonment is prescribed for the offence in question. Very few of the provisions of the Penal Code, and even fewer in other legislation, which according to our proposals would relate to criminal liability for legal persons prescribe a longer sentence than two years' imprisonment. The statutory limitation would therefore rarely exceed five years.

Criminal records

If our proposals are implemented, criminal records should be established for legal persons. They would be needed primarily for the purpose of fixing penalties in the case of repeated offences, but data on legal persons which have been convicted for criminal offences would also be very useful in connection with the granting of licences etc. However, in view of the investigations now in progress in this matter, the Commission refrains from presenting any specific proposals.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 36 kap. 7–10 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 3, 5 och 8 §§, 25 kap. 1 §, 35 kap. 1, 4 och 6 §§, rubriken till 36 kap. samt 36 kap. 14, 15 och 17 §§ skall ha följande lydelse,

dels att skall införas åtta nya paragrafer, 3 kap. 11 a §, 9 kap. 11 a §, 11 kap. 7 a §, 13 kap. 13 §, 15 kap. 16 §, 16 kap. 18 a §, 23 kap. 4 a § och 35 kap. 2 §, samt ett nytt kapitel, 32 kap, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap. Om brott och brottspåföljder	
	3 §[1]
Med påföljd för brott förstås i denna balk *straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård.*	Med påföljd för brott förstås i denna balk *– de allmänna straffen böter och fängelse,* *– företagsböter såsom särskilt straff för juridiska personer och enskilda näringsidkare för brott i verksamheten, samt* *– villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård.*

[1] Senaste lydelse 1988:942

5 §[2]

Fängelse är att anse som ett svårare straff än böter.	*Av de allmänna straffen är fängelse* att anse som ett svårare straff än böter.

Om förhållandet mellan fängelse samt villkorlig dom och skyddstillsyn föreskrivs i 30 kap. 1 §.

8 §[3]

Förutom påföljd kan brott, enligt vad därom är stadgat, föranleda förverkande av egendom, *företagsbot* eller annan särskild rättsverkan, så ock medföra skyldighet att gälla skadestånd.	Förutom påföljd kan brott, enligt vad därom är stadgat, föranleda förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan, så ock medföra skyldighet att gälla skadestånd.

3 kap. Om brott mot liv och hälsa

11 a §

Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till arbetsmiljöbrott, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

9 kap. Om bedrägeri och annan oredlighet

11 a §

Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till ocker som avses i 5 § andra stycket eller försök till sådant brott eller till häleri som avses i 6 § andra stycket, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. Detsamma gäller sådan häleriförseelse som

[2]Senaste lydelse 1988:942

[3]Senaste lydelse 1986:118

motsvarar brott som avses i 6 § andra stycket.

11 kap. Om brott mot borgenärer m. m.

7 a §

Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till bokföringsbrott skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

13 kap. Om allmänfarliga brott

13 §

Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till allmänfarlig vårdslöshet, spridande av gift eller smitta, förgöring, miljöbrott, vårdslöshet med gift eller smittämne, vållande till miljöstörning, underlåtenhet att avvärja allmänfara eller försök till spridande av gift eller smitta eller till förgöring, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

15 kap. Om mened, falskt åtal och annan osann utsaga

16 §

Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till osann försäkran eller vårdslös försäkran, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

16 kap. Om brott mot allmän ordning

18 a §

Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till olaga diskriminering, otillåten utlämning av film eller videogram, otillåtet förfarande med pornografisk bild, förledande av ungdom, djurplågeri, dobbleri, grovt dobbleri, försök till grovt dobbleri, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. brottsbalken. Detsamma skall gälla sådan medverkan till dobbleri, grovt dobbleri eller försök till grovt dobbleri som avses i 18 §.

23 kap. Om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott

4 a §

Är ansvar föreskrivet för någon i särskild ställning och innehas sådan ställning av en juridisk person gäller föreskriften den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning.

Om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse i en juridisk persons verksamhet beror på brister i tillsynen och kontrollen av verksamheten, är den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning att anse som gärningsman.

Vad som sagts i andra stycket gäller dock inte om överträdelsen skett inom viss del av verksamheten som någon annan haft till

	uppgift att självständigt svara för och *1. det på grund av verksamhetens omfattning eller annars funnits särskilda skäl för uppgiften,* *2. den som fått uppgiften haft tillräcklig kompetens och andra förutsättningar för att sköta denna samt* *3. det inte heller i övrigt förelegat omständigheter som gett anledning att anta att föreskrifterna för verksamheten inte skulle iakttas.* *Bestämmelserna i andra och tredje stycket skall tillämpas på motsvarande sätt beträffande sådan näringsverksamhet som bedrivs av en enskild näringsidkare.* *Bestämmelser om straff för juridiska personer finns i 32 kap.*

25 kap. Om böter m.m.

1 §[4]

Böter skall dömas ut, enligt vad som är föreskrivet för brottet i fråga, i dagsböter, penningböter eller normerade böter. Är viss bötesform inte föreskriven för brottet, döms böter ut i dagsböter eller, om brottet bör föranleda lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter.	Böter skall dömas ut, enligt vad som är föreskrivet för brottet i fråga, i dagsböter, penningböter eller normerade böter. Är viss bötesform inte föreskriven för brottet, döms böter ut i dagsböter eller, om brottet bör föranleda lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter. *Särskilda bestämmelser om företagsböter finns i 32 kap.*

[4]Senaste lydelse 1993:201

32 kap. Om straffansvar för juridiska personer m.m.

1 §

För brott som någon gjort sig skyldig till i en juridisk persons verksamhet skall den juridiska personen dömas till företagsböter om detta är särskilt föreskrivet.

2 §

Även i andra fall än som avses i 1 § får en juridisk person dömas till företagsböter, om

– brottet begåtts i näringsverksamhet av någon som ingår i den juridiska personens verkställande ledning eller av någon annan som haft till uppgift att självständigt svara för viss del av verksamheten, och

– denna person därigenom grovt åsidosatt de skyldigheter som verksamheten är förenad med.

Vid bedömningen av om företagsböter enligt första stycket skall dömas ut skall särskilt beaktas brottslighetens art, omfattning och förhållande till näringsverksamheten. Likaså skall särskilt beaktas om det i förhållande till den juridiska personen föreligger sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 §.

3 §

En enskild näringsidkare får under förutsättningar som anges i 1 och 2 §§ dömas till företagsböter för brott som någon gjort sig skyldig till i hans näringsverksamhet.

Företagsböter för en enskild näringsidkare får kombineras med annan påföljd för brottet än dagsböter, penningböter och normerade böter.

4 §

Vad som i sagts i 1, 2 och 3 §§ tillämpas inte vid brott som någon gjort sig skyldig till vid myndighetsutövning.

5 §

Företagsböter skall bestämmas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Är endast penningböter föreskrivet för brottet eller finns det annars synnerliga skäl för att döma till lägre böter än fem tusen kronor får företagsböterna bestämmas till lägst etthundra kronor.

6 §

Vid bestämmande av företagsböter skall bestämmelserna i 29 kap. om straffmätning och påföljdseftergift tillämpas på motsvarande sätt. Vad som där sägs om den tilltalade skall därvid i tillämpliga delar gälla den juridiska personen eller dess verkställande ledning. Härutöver får den juridiska personens betalningsförmåga beaktas.

7 §

Företagsböterna tillfaller staten. Bestämmelser om uppbörd och indrivning av böter finns i bötesverkställighetslagen (1979: 189). Vad där föreskrivs om för-

vandling av böter gäller dock inte företagsböter.

35 kap. Om bortfallande av påföljd

1 §

Påföljd må ej ådömas, med mindre den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom

Den som har gjort sig skyldig till ett brott får dömas till påföljd, endast om han häktats eller fått del av åtal för brottet inom

1. två år, om å brottet ej kan följa svårare straff än fängelse i ett år,
2. fem år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i två år,
3. tio år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i åtta år,
4. femton år, om svåraste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,
5. tjugofem år, om fängelse på livstid kan följa å brottet.

Innefattar en handling flera brott, må utan hinder av vad nu sagts påföljd ådömas för alla brotten, så länge påföljd kan ådömas för något av dem.

2 §

En juridisk person får dömas till påföljd för brott i verksamheten endast om den fått del av åtal för brottet inom fem år. Är strängare straff än fängelse två år föreskrivet för brottet skall dock bestämmelserna i 1 § tillämpas på motsvarande sätt.

4 §[5]

De i 1 § bestämda tiderna skall räknas från den dag brottet begicks. Förutsätts för ådömande av påföljd att viss verkan av handlingen inträtt, skall tiden

De i 1 *och 2 §§* bestämda tiderna skall räknas från den dag brottet begicks. Förutsätts för ådömande av påföljd att viss verkan av handlingen inträtt, skall

[5]Senaste lydelse 1996:659

räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

Har brott som avses i 6 kap. 1–4 och 6 §§ eller försök till sådana brott begåtts mot barn under femton år skall de i 1 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt femton år.

Om vid bokföringsbrott, som ej är ringa, den bokföringsskyldige inom fem år från brottet har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, skall tiden räknas från den dag då detta skedde. Om den bokföringsskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för skatte- eller taxeringsrevision, skall tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

6 §[6]

I intet fall må påföljd ådömas sedan från dag som i 4 § sägs har förflutit

1. fem år, om å brottet *ej* kan följa svårare straff än böter och *tid för ådömande av påföljd för brottet bestämmes enligt 1 § 1,*

Den som gjort sig skyldig till brott får aldrig dömas till påföljd om det, från den dag som i 4 § sägs, har gått

1. fem år, om *det på brottet inte* kan följa svårare straff än böter och *1 § 1 är tillämplig.*

2. femton år, om i annat fall än i 1, på brottet inte kan följa fängelse över två år,

3. trettio år i övriga fall.

Första stycket 2 och 3 gäller även i fråga om påföljd för en juridisk person.

36 kap. Om förverkande av egendom, *företagsbot* och annan särskild rättsverkan av brott

36 kap. Om förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott

14 §[7]

Kan på grund av den brottsliges död eller av annan orsak påföljd ej längre ådömas, får egendom förklaras förverkad eller

Kan på grund av den brottsliges död eller av annan orsak påföljd ej längre ådömas, får egendom förklaras förverkad eller

[6]Senaste lydelse 1971:964

[7]Senaste lydelse 1986:118

företagsbot åläggas på grund av brottet eller åtgärd föreskrivas till förebyggande av missbruk, endast om stämning i mål därom delgivits inom fem år från det brottet begicks. Talan får i sådant fall väckas av åklagare endast om det är påkallat ur allmän synpunkt.

åtgärd föreskrivas till förebyggande av missbruk, endast om stämning i mål därom delgivits inom fem år från det brottet begicks. Talan får i sådant fall väckas av åklagare endast om det är påkallat ur allmän synpunkt.

I fall som nu sagts skall vad i 35 kap. 3 § stadgas äga motsvarande tillämpning.

15 §[8]

Beslut om förverkande eller om åtgärd till förebyggande av missbruk *eller om företagsbot* förfaller, i den mån verkställighet ej skett inom tio år från det beslutet vann laga kraft.

Beslut om förverkande eller om åtgärd till förebyggande av missbruk förfaller, i den mån verkställighet ej skett inom tio år från det beslutet vann laga kraft.

17 §[9]

Förverkad egendom *och företagsbot* tillfaller staten, om ej annat är föreskrivet.

Förverkad egendom tillfaller staten, om *inte något* annat är föreskrivet.

Har enligt 1 § utbyte som svarar mot skada för enskild förklarats förverkat hos någon, svarar staten i dennes ställe för ersättning åt den skadelidande intill värdet av vad som har tillfallit staten på grund av beslutet om förverkande. Vid verkställighet av detta beslut har den hos vilken förverkandet skett rätt att räkna av vad han visar sig ha utgett som ersättning till den skadelidande.

Övergångsbestämmelser

Bestämmelserna om företagsbot i 36 kap. 7–10 §§ skall tillämpas beträffande gärningar som är begångna före ikraftträdandet av denna lag.

[8]Senaste lydelse 1986:118

[9]Senaste lydelse 1986:1007

2. Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 1 kap. 3 b §, 2 kap. 4 §, 9 kap. 4 §, 20 kap. 7 och 8 §§, rubriken till 21 kap., 23 kap. 2 §, 26 kap. 1 §, 29 kap. 2 §, 30 kap. 6 och 13 §§, 31 kap. 1, 6, och 10 §§, 33 kap. 6 §, 36 kap. 1 §, 38 kap. 2 §, 39 kap. 5 §, 45 kap. 3 och 15 §§, 46 kap. 2 och 15 §§, 48 kap. 2, 4-11 §§, 49 kap. 13 §, 51 kap. 13, 16, 21 och 22 §§ samt 59 kap. 6 och 7 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas fyra nya paragrafer, 19 kap. 13 §, 21 kap. 13 §, 23 kap. 25 § och 48 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 kap. Om allmän underrätt

3 b §[1]

Tingsrätten skall vid huvudförhandling i brottmål bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Om en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Vid huvudförhandling i mål om brott för vilket inte är föreskrivet svårare straff än böter eller fängelse i högst sex månader är tingsrätten domför utan nämndemän, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter *och det i målet inte är fråga om företagsbot.*	Vid huvudförhandling i mål om brott för vilket inte är föreskrivet svårare straff än böter eller fängelse i högst sex månader är tingsrätten domför utan nämndemän, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än *böter. I fråga om företagsböter gäller detta dock endast om det inte finns anledning att bestämma bötesbeloppet till mer än 500 000 kr.*

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver vad som följer av första stycket. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats gäller första stycket andra meningen i fråga om domförhet.

[1] Senaste lydelse 1997:391

2 kap. Om hovrätt

4 §[2]

Hovrätten är domför med tre lagfarna domare. I mål som överklagats från tingsrätt skall dock minst fyra lagfarna domare delta när hovrätten avgör målet, om tingsrätten bestått av tre lagfarna domare. Om en av de lagfarna domarna får förhinder sedan huvudförhandling har påbörjats, är rätten ändå domför. Fler än fem lagfarna domare får inte delta i hovrätten.

I brottmål gäller, i stället för bestämmelserna i första stycket, att hovrätten är domför med tre lagfarna domare och två nämndemän. Om en av de lagfarna domarna eller en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandling har påbörjats, är rätten ändå domför. Flera än fyra lagfarna domare och tre nämndemän får inte delta. *Finns det inte* anledning att döma till *svårare straff än böter och är det i målet inte fråga om företagsbot,* är hovrätten dock domför även med den sammansättning som anges i första stycket. Detsamma gäller vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling.

I brottmål gäller, i stället för bestämmelserna i första stycket, att hovrätten är domför med tre lagfarna domare och två nämndemän. Om en av de lagfarna domarna eller en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandling har påbörjats, är rätten ändå domför. Flera än fyra lagfarna domare och tre nämndemän får inte delta. *Om det inte finns* anledning att döma till *antingen annan påföljd än böter eller till företagsböter som överstiger 500 000 kronor* är hovrätten dock domför även med den sammansättning som anges i första stycket. Detsamma gäller vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd skall hovrätten bestå av tre lagfarna domare.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är hovrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren domare i hovrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, av en annan tjänsteman i hovrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

Bestämmelserna i 4 kap. 13 § gäller även för andra tjänstemän än domare när de utför åtgärder enligt femte stycket.

[2]Senaste lydelse 1997:391

9 kap. Om straff, vite och hämtning

4 §

Vad i 1–3 §§ är stadgat äge motsvarande tillämpning beträffande ställföreträdare så ock ombud eller biträde.

Har någon gjort sig skyldig till brott som avses i 1–3 §§ i en juridisk persons verksamhet, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. brottsbalken.

Bestämmelserna i 1–3 §§ skall tillämpas också på ombud eller biträde.

19 kap. Om laga domstol

13 §

Åtal mot en juridisk person får förutom vid domstol som avses i 1 § första stycket tas upp vid annan domstol där åtal mot den misstänkte kan tas upp, om detta med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter är lämpligt.

Åtal får också tas upp där den juridiska personen skall svara i tvistemål i allmänhet eller, när det gäller staten, där den myndighet som har att bevaka talan i målet har sitt säte.

En juridisk person som saknar känt hemvist inom landet får åtalas där det finns egendom som tillhör den juridiska personen.

20 kap. Om rätt till åtal och om målsägande

7 §[3]

Åklagare får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse) under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts:

1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,

2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse,

3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller

4. om psykiatrisk vård eller vård i specialsjukhus eller i vårdhem för vuxna enligt 35 § lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

Som skäl för åtalsunderlåtelse för den som är misstänkt för brott i en juridisk persons verksamhet skall särskilt beaktas om åtal väcks mot den juridiska personen.

Åtal får underlåtas i andra fall än som nämns i första stycket, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

8 §[4]

Målsäganden *må ej* väcka åtal för brott, som hör under allmänt åtal, med mindre han angivit brottet och åklagaren beslutat, att åtal ej skall äga rum.

Har åklagare väckt talan, äge målsäganden biträda åtalet; han må ock i högre rätt fullfölja talan.

Utan hinder av vad i första

Målsäganden *får inte* väcka åtal *mot den misstänkte* för brott, som hör under allmänt åtal, med mindre han angivit brottet och åklagaren beslutat, att åtal ej skall äga rum.

Har åklagare väckt talan mot *den misstänkte*, *får* målsäganden biträda åtalet; han *får också* i

[3]Senaste lydelse 1993:393

[4]Senaste lydelse 1964:166

stycket sägs må målsägande väcka talan om ansvar för falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott.

Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada.

högre rätt fullfölja talan.

Utan hinder av bestämmelsen i första stycket *får en* målsägande väcka talan om ansvar för falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott.

Målsäganden får inte väcka eller biträda åtal mot en juridisk person.

Målsägande är den, mot vilken *ett* brott är begånget eller som blivit förnärmad eller lidit skada *av brottet.*

21 kap. Om den misstänkte och hans försvar *m.m.*

13 §

Vid misstanke om brott i en juridisk persons verksamhet förs den juridiska personens talan av dess ställföreträdare. Vad som i 2 §–3 a §, 7 §, 8 §, 9 § andra stycket, 10 § och 12 § sägs om den misstänkte gäller i sådana fall i stället den juridiska personen samt i tillämpliga delar dess ställföreträdare.

Finns det flera ställföreträdare för en juridisk person, får rätten bestämma vilken eller vilka av dem som skall infinna sig.

23 kap. Om förundersökning

2 §

Under förundersökningen skall utredas, *vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl föreligga för åtal*

Under förundersökningen skall utredas *om det finns tillräckliga skäl för åtal mot någon. Vidare skall målet beredas så att bevis-*

mot honom, samt målet så beredas, att bevisningen kan vid huvudförhandlingen förebringas i ett sammanhang.

ningen, vid en huvudförhandling, kan läggas fram i ett sammanhang.

25 §

Vid misstanke om brott i en juridisk persons verksamhet gäller vad som i 4, 5, 10, 11, 13, 14, 15, 18, 19, och 21 §§ sägs om den misstänkte i stället den juridiska personen samt i tillämpliga delar dess ställföreträdare.

Vad som i 3 § första stycket 2, 13 § andra stycket 1 och i 18 § första stycket 1 sägs om att någon skäligen kan misstänkas för brottet skall beträffande en juridisk person i stället avse att det skäligen kan antas att det finns tillräckliga skäl för åtal mot den juridiska personen.

26 kap. Om kvarstad

1 §[5]

Är någon skäligen misstänkt för brott och kan det skäligen befaras, att han genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annorledes undandrager sig att betala böter, värdet av förverkad egendom, *företagsbot* eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till målsägande, som kan antagas komma att på grund av brottet ådömas honom,

Är någon skäligen misstänkt för brott och kan det skäligen befaras, att han genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annorledes undandrager sig att betala böter, värdet av förverkad egendom eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till målsägande, som kan antagas komma att på grund av brottet ådömas honom, får förordnas om

[5]Senaste lydelse 1989:650

får förordnas om kvarstad på så mycket av hans egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning.

kvarstad på så mycket av hans egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning.

Vad som i första stycket sägs gäller också en juridisk person, om det skäligen kan antas att det finns tillräckliga skäl för åtal mot denna.

Kvarstad får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

29 kap. Om omröstning

2 §[6]

Över fråga, som hör till rättegången, skall röstas särskilt.

Över frågor som avser ansvar skall röstas i ett sammanhang. Om det kan påverka utgången i målet, skall dock röstas särskilt angående

1. frågan om den tilltalade begått gärningen och hur denna i sådant fall skall bedömas,

2. frågor om åtgärder, som inte avser påföljd men som har omedelbar betydelse för bestämmande av påföljd,

2. *andra frågor* som inte avser påföljd men som har omedelbar betydelse för bestämmande av påföljd,

3. frågan om påföljd, utom såvitt gäller storleken av dagsbot, föreskrifter, varning, övervakning, förlängning av prövotid eller verkställighet av påföljd,

4. återstående frågor som avser ansvar.

Anser någon ledamot att den tilltalade skall överlämnas till särskild vård, skall före omröstning enligt andra stycket 3 röstas särskilt angående denna mening.

[6] Senaste lydelse 1988:1369

30 kap. Om dom och beslut

6 §[7]

Har den tilltalade erkänt gärningen och bestäms brottspåföljden till annat än fängelse eller till fängelse i högst sex månader, får domen utfärdas i förenklad form. Dom, varigenom högre rätt fastställer lägre rätts dom, får också utfärdas i förenklad form.

Har den tilltalade erkänt gärningen och bestäms brottspåföljden till annat än fängelse eller till fängelse i högst sex månader, får domen utfärdas i förenklad form. *Detsamma gäller om en juridisk person har erkänt de omständigheter som ligger till grund för åtalet.* Dom, varigenom högre rätt fastställer lägre rätts dom, får också utfärdas i förenklad form.

Förs i målet talan om enskilt anspråk i anledning av brott, gäller vad som sägs i första stycket första meningen endast om den tilltalade medger anspråket eller om rätten finner saken vara uppenbar.

13 §[8]

Om rätten finner att en dom eller ett beslut innehåller någon uppenbar oriktighet till följd av rättens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende, får rätten besluta om rättelse.

Har rätten av förbiseende underlåtit att fatta ett beslut som skulle ha meddelats i samband med en dom eller ett slutligt beslut, får rätten komplettera sitt avgörande inom två veckor från det att avgörandet meddelades.

Har den dömde lämnat oriktiga uppgifter om *sitt namn eller personnummer* utan att detta avslöjats under rättegången, får rätten på åklagarens begäran besluta om rättelse av sitt avgörande.

Har den dömde lämnat oriktiga uppgifter om *sin identitet* utan att detta avslöjats under rättegången, får rätten på åklagarens begäran besluta om rättelse av sitt avgörande.

Innan beslut om rättelse eller komplettering fattas, skall parterna ha fått tillfälle att yttra sig, om det inte är uppenbart obehövligt. Beslutet skall om möjligt antecknas på varje exemplar av det avgörande som rättats.

[7]Senaste lydelse 1981:1093

[8]Senaste lydelse 1990:443

31 kap. Om rättegångskostnad

1 §[9]

Döms den tilltalade för brottet i ett mål där åklagaren för talan, skall den tilltalade ersätta staten vad som enligt rättens beslut betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. *Han skall också ersätta staten för kostnaden att hämta honom* till rätten och för sådan kostnad för blodprovstagning och blodundersökning som avser den tilltalade och som har gjorts för utredning om brottet.

Döms den tilltalade för brottet i ett mål där åklagaren för talan, skall den tilltalade ersätta staten vad som enligt rättens beslut betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. *Den tilltalade skall också ersätta staten för kostnaden att hämta honom eller ställföreträdare för honom* till rätten och för sådan kostnad för blodprovstagning och blodundersökning som avser den tilltalade och som har gjorts för utredning om brottet.

Ersättningsskyldigheten omfattar dock inte kostnader, som inte skäligen varit motiverade för utredningen, eller kostnader, som vållats genom vårdslöshet eller försummelse av någon annan än den tilltalade, hans ombud eller försvarare som utsetts av honom.

Den tilltalade är inte i annat fall än som sägs i 4 § första stycket skyldig att betala mera av kostnaden för försvararen än vad han skulle ha fått betala i rättshjälpsavgift vid rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619). Vad som sägs i den lagen om kostnad för rättshjälpsbiträde gäller i stället kostnad för offentlig försvarare.

Annan tilltalad än en juridisk person är inte, utom i fall som sägs i 4 § första stycket, skyldig att betala mera av kostnaden för försvararen än vad han skulle ha fått betala i rättshjälpsavgift vid rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619). Vad som sägs i den lagen om kostnad för rättshjälpsbiträde gäller i stället kostnad för offentlig försvarare.

Vad den tilltalade skall betala får jämkas eller efterges, om det finns skäl till det med hänsyn till *den tilltalades brottslighet* eller hans personliga och ekonomiska förhållanden.

Vad den tilltalade skall betala får jämkas eller efterges, om det finns skäl till det med hänsyn till *brottsligheten* eller hans personliga och ekonomiska förhållanden.

[9]Senaste lydelse 1996:1624

Om det belopp som den tilltalade skulle vara skyldig att ersätta understiger en viss av regeringen fastställd gräns, skall ersättningsskyldighet inte åläggas.

6 §[10]

Dömas flera för medverkan till samma brott eller för brott, som *äga* samband med varandra, eller *skola* flera målsägande ersätta rättegångskostnad, *svare de för kostnaden en för alla och alla för en. I den mån kostnad hänför sig till del av målet, som angår allenast någon av dem, eller ock någon orsakat kostnad genom vårdslöshet eller försummelse, som avses i 4 §, skall dock denna kostnad gäldas av honom ensam.*

Om flera döms för samma brott eller för brott som *har* samband med varandra, eller *skall* flera målsägande ersätta rättegångskostnad, *svarar de solidariskt för kostnaden. Om kostnaden avser del av målet som endast angår någon av dem, eller om någon orsakat kostnader genom vårdslöshet eller försummelse som avses i 4 §, skall den kostnaden betalas av honom ensam.*

Är någon enligt 5 § skyldig att jämte part ersätta kostnad, svare de en för båda och båda en.

10 §[11]

Fullföljes mål från lägre rätt, *skall skyldigheten att ersätta rättegångskostnad i högre rätt bestämmas* med hänsyn till rättegången *därstädes.* Högre rätts dom skall anses som fällande, *allenast då* den tilltalade *dömes till påföljd,* som är att anse såsom svårare än den, *vartill lägre rätt dömt, eller, om han frikänts av lägre rätt, finnes hava begått brottet eller av honom fullföljd talan ej föranleder ändring i lägre rätts dom. Stadgandet* i 3 § skall avse det fall, att målsäganden utan skäl föranlett att talan fullföljts av åklagaren.

Överklagas mål från lägre rätt *bestäms skyldigheten att betala rättegångskostnader i högre rätt,* med hänsyn till rättegången *där.* Högre rätts dom skall anses som fällande *endast om* den tilltalade *döms till en påföljd* som är att anse såsom svårare än den *som lägre rätt dömt till, om lägre rätt frikänt från ansvar men högre rätt finner att det finns förutsättningar för ansvar eller om den tilltalades överklagande inte leder till ändring i lägre rätts dom. Bestämmelsen* i 3 § skall avse det fall, att målsäganden utan skäl *orsakat att åklagaren överklagat.*

[10]Senaste lydelse 1990:443

[11]Senaste lydelse 1990:443

Om kostnad i högre rätt i mål angående fråga, som dit fullföljts särskilt, äge vad i detta kapitel stadgas om mål, som väckts vid lägre rätt, motsvarande tillämpning.

Bestämmelserna i detta kapitel om mål som väckts vid lägre rätt tillämpas även för kostnader i högre rätt i mål angående fråga som överklagats dit särskilt.

Återförvisas mål, skall frågan om kostnaden i den högre rätten prövas i samband med målet efter dess återupptagande.

Är någon enligt 5 § skyldig att jämte part ersätta kostnad, *svare de en för båda och båda för en.*

Är någon enligt 5 § skyldig att jämte part ersätta kostnad, *svarar de solidariskt för kostnaden.*

33 kap. Om inlaga i rättegång och om delgivning

6 §[12]

Bestämmelserna i 5, 12 och 15 §§ delgivningslagen (1970: 428) gäller inte delgivning av stämning i brottmål.

Bestämmelserna i 5 §, *9 § tredje stycket,* 12 och 15 §§ delgivningslagen (1970:428) gäller inte delgivning av stämning i brottmål.

Stämning i tvistemål får delges enligt 12 § delgivningslagen endast om det finns anledning att anta att den sökte har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

Om stämning i tvistemål där förlikning om saken är tillåten inte har kunnat delges, skall rätten pröva om försöken till delgivning skall fortsätta eller om käranden skall erbjudas att själv ombesörja delgivningen. Hänsyn skall därvid tas till det arbete och den kostnad som dittills har lagts ned på delgivningen, förutsättningarna för att fortsatta försök skall lyckas samt omständigheterna i övrigt. Om käranden inte antar erbjudandet skall stämningsansökan avvisas.

36 kap. Om vittne

1 §[13]

Var och en, som inte är part i målet, får höras som vittne. I brottmål får dock målsäganden inte vittna, även om han ej för talan.

[12]Senaste lydelse 1995:637

[13]Senaste lydelse 1987:747

I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med någon *som har åtalats för medverkan till den gärning* förhöret gäller eller för någon annan gärning som har omedelbart samband med den gärningen.	I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med *någon som har åtalats för den gärning* förhöret gäller eller för någon annan gärning som har omedelbart samband med den gärningen.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats skall också gälla den som för gärning som där avses

1. *är skäligen misstänkt och har underrättats om misstanken enligt 23 kap. 18 §,*	1. *fått en sådan underrättelse som avses i 23 kap. 18 eller 25 § och förutsättningarna för underrättelsen kvarstår,*

2. har meddelats strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller

3. till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning ej har åtalats.

Skall någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång *som inte avser åtal mot honom själv*, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt 46 kap. 15 § första stycket. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap. 24 och 25 §§.	Skall någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång *där han inte är part*, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt 46 kap. 15 § första stycket. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap. 24 och 25 §§.

38 kap. Om skriftligt bevis

2 §

Innehar någon skriftlig handling, som kan antagas äga betydelse som bevis, *vare* han skyldig att *förete* den; sådan skyldighet *åligge dock ej i brottmål den misstänkte eller* den som till honom står i sådant förhållande, som avses i 36 kap. 3 §.	Innehar någon *en* skriftlig handling, som kan antas ha betydelse som bevis, *är* han skyldig att *visa* den; sådan skyldighet *gäller dock inte i brottmål för den som misstänks för eller annars riskerar åtal för brottet eller för* den som till honom står i

sådant förhållande som avses i 36 kap. 3 §.

Ej vare part eller honom närstående, som nu sagts, skyldig att förete skriftligt meddelande mellan parten och någon honom närstående eller mellan sådana närstående inbördes. Befattningshavare eller annan, som avses i 36 kap. 5 §, må ej förete skriftlig handling, om dess innehåll kan antagas vara sådant, att han ej må höras som vittne därom; innehaves handlingen av part, till förmån för vilken tystnadsplikten gäller, vare han ej skyldig att förete handlingen. Stadgandet i 36 kap. 6 § om vittnes rätt att vägra att yttra sig äge motsvarande tillämpning i fråga om innehavare av skriftlig handling, om dess innehåll är sådant, som avses i nämnda lagrum.

Skyldighet att förete skriftlig handling gälle ej minnesanteckning eller annan sådan uppteckning, som är avsedd uteslutande för personligt bruk, med mindre synnerlig anledning förekommer, att den företes.

39 kap. Om syn

5 §[14]

Innehar någon föremål, som lämpligen kan flyttas till rätten och som kan antagas *äga* betydelse som bevis, vare han skyldig att tillhandahålla det för syn; sådan skyldighet *åligge dock ej i brottmål den misstänkte eller* den som till honom står i sådant förhållande, som avses i 36 kap. 3 §. Stadgandet i 36 kap. 6 § om vittnes rätt att vägra att yttra sig äge motsvarande tillämpning i fråga om rätt för part eller annan att vägra att tillhandahålla föremål för syn. Om skyldighet att förete skriftlig handling för syn gälle vad i 38 kap. 2 § är stadgat.

Innehar någon *ett* föremål, som lämpligen kan flyttas till rätten och som kan antas *ha* betydelse som bevis, är han skyldig att tillhandahålla det för syn; sådan skyldighet *gäller dock inte i brottmål för den som misstänkts eller annars riskerar åtal för brottet eller för* den som till honom står i sådant förhållande som avses i 36 kap. 3 §. Stadgandet i 36 kap. 6 § om vittnes rätt att vägra att yttra sig äge motsvarande tillämpning i fråga om rätt för part eller annan att vägra att tillhandahålla föremål för syn. Om skyldighet att förete skriftlig handling för syn gälle vad i 38 kap. 2 § är stadgat.

[14] Senaste lydelse 1980:101

Vad i 38 kap. 3–9 §§ är stadgat äge motsvarande tillämpning beträffande föremål eller skriftlig handling, som skall tillhandahållas för syn.

45 kap. Om väckande av allmänt åtal

3 §[15]

Hava åtal väckts mot någon för flera brott eller åtal *mot flera för att hava tagit del i samma brott, skola* åtalen handläggas i en rättegång, om *ej* rätten finner särskild handläggning vara lämpligare. Åtal, som väckts mot flera för *skilda* brott, *må* handläggas i en rättegång, om det är till *gagn* för utredningen.

Har åtal väckts mot någon för flera brott eller åtal *som avser viss gärning väcks mot flera, skall* åtalen handläggas i en rättegång, om *inte* rätten finner särskild handläggning vara lämpligare. Åtal som väckts mot flera för *olika* brott *får* handläggas i en rättegång, om det är till *fördel* för utredningen.

Ej må åtal förenas, med mindre åtalen väckts vid samma domstol och denna är behörig samt för åtalen samma rättegångsform är tillämplig.

När skäl äro därtill, må åtal, som förenats, åter särskiljas.

15 §[16]

Till huvudförhandlingen skall åklagaren kallas. Biträder målsäganden åtalet eller för han eljest talan jämte åklagaren eller skall han höras i anledning av åklagarens talan, skall ock målsäganden kallas. Skall målsäganden infinna sig personligen, förelägge rätten honom vite.

Den tilltalade skall kallas till huvudförhandlingen i stämningen eller genom särskild kallelse. *Skall han infinna sig personligen eller krävs det att han på annat sätt är närvarande, skall rätten förelägga honom vite. Om det finns anledning att anta att den tilltalade inte skulle iaktta ett*

Den tilltalade skall kallas till huvudförhandlingen i stämningen eller genom särskild kallelse. *Skall den tilltalade eller ställföreträdare för honom infinna sig personligen eller krävs det att den tilltalade på annat sätt är närvarande, skall rätten förelägga vite. Om det finns anled-*

[15]Senaste lydelse 1956:587

[16]Senaste lydelse 1982:283

sådant föreläggande, får rätten förordna att han skall hämtas till huvudförhandlingen. Kan målet enligt 46 kap. 15 § komma att avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, skall han i kallelsen erinras om detta. Rätten förordnar om inställandet av den som är anhållen eller häktad.	*ning att anta att den föreläggandet avser inte skulle iaktta det, får rätten förordna att han skall hämtas till huvudförhandlingen.* Kan målet enligt 46 kap. 15 § komma att avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, skall han i kallelsen erinras om detta. Rätten förordnar om inställandet av den som är anhållen eller häktad.

Om kallande av vittne och sakkunnig gälle vad i 36 och 40 kap. är stadgat.

46 kap. Om huvudförhandling i mål, vari allmänt åtal föres

2 §

Huvudförhandlingen skall inställas och utsättas till annan dag:	Huvudförhandlingen skall *ställas in och sättas ut* till annan dag:
1. om åklagaren *icke är tillstädes*;	1. om åklagaren *inte är närvarande*;
2. om den tilltalade uteblivit eller, då föreläggande meddelats honom *att infinna sig personligen, kommit tillstädes allenast genom ombud och sådant fall ej är för handen, att målet må avgöras utan hinder därav*;	2. om den tilltalade uteblivit eller, då föreläggande meddelats honom *eller ställföreträdare för honom att infinna sig personligen, är närvarande endast genom ombud och målet inte får avgöras trots utevaron*;

3. om, då den tilltalade enligt lag skall hava försvarare, sådan icke är närvarande och försvarare icke omedelbart utses;

4. om målsägande, vittne eller sakkunnig, som finnes böra höras, icke är tillstädes;

5. om part vill anföra nytt viktigt skäl eller åberopa nytt bevis och motparten finnes vara i behov av anstånd för att bemöta vad parten vill andraga; eller

6. om hinder eljest möter för målets företagande till slutlig handläggning.

Kan det antagas, att hindret kommer att undanröjas före handläggningens slut, må huvudförhandling hållas.

15 §[17]

Uteblir den tilltalade från rättegångstillfälle för huvudförhandling eller inställer han sig genom ombud då han har förelagts att infinna sig personligen, skall rätten förelägga nytt vite eller förordna, *att han skall hämtas till rätten antingen omedelbart eller till senare dag.*

Uteblir den tilltalade från rättegångstillfälle för huvudförhandling eller inställer han sig genom ombud då han *eller ställföreträdare för honom* har förelagts att infinna sig personligen, skall rätten förelägga nytt vite eller förordna *om hämtning till rätten antingen omedelbart eller till senare dag.*

Kan saken utredas tillfredsställande, får målet avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, om

1. det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst tre månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn eller sådana påföljder i förening,

2. den tilltalade, sedan stämning delgetts honom, har avvikit eller håller sig undan på sådant sätt att han inte kan hämtas till huvudförhandlingen eller

2. den tilltalade *eller ställföreträdare för honom*, sedan stämning delgetts honom, har avvikit eller håller sig undan på sådant sätt att han inte kan hämtas till huvudförhandlingen eller

3. den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans närvaro på grund därav inte är nödvändig.

I fall som avses i andra stycket 1 får fängelse ådömas endast om den tilltalade tidigare har uteblivit från ett rättegångstillfälle för huvudförhandling i målet eller då har inställt sig endast genom ombud. Har åtalet efter det tidigare rättegångstillfället utvidgats till att avse ytterligare gärning, får fängelse ådömas endast om anledning fanns att döma till fängelse för de gärningar som åtalet avsåg innan det utvidgades.

Med de påföljder som anges i andra stycket 1 skall likställas förordnande enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken. Detta gäller dock inte, om i samband med förordnandet villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff skall förklaras förverkad i fråga om en strafftid som överstiger tre månader.

I fall som avses i andra stycket 2 får målet avgöras även om den tilltalade inte har delgetts kallelse till förhandlingen.

Rättegångsfrågor får avgöras trots att den tilltalade har uteblivit.

[17] Senaste lydelse 1991:1549

48 kap. Om strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot

2 §[18]

Strafföreläggande enligt detta kapitel innebär att *den misstänkte till godkännande omedelbart eller inom viss tid föreläggs* ett bötesstraff efter vad åklagaren anser att brottet bör föranleda. Under förutsättningar som anges i 4 § andra stycket får strafföreläggande avse villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter. Av 5 a § framgår att ett strafföreläggande också får omfatta ett enskilt anspråk som avser betalningsskyldighet.

Föreläggande av ordningsbot enligt detta kapitel innebär att *den misstänkte till godkännande omedelbart eller inom viss tid föreläggs* ett bötesstraff efter vad som bestämts enligt 14 §.

Är brott förenat med egendoms förverkande, annan sådan särskild rättsverkan eller särskild rättsverkan i form av avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond, skall också denna föreläggas den misstänkte till godkännande. Detsamma gäller kostnad för blodprovstagning och blodundersökning som avser den misstänkte och som har gjorts för utredning om brottet. I fråga om sådan kostnad tillämpas bestämmelserna om särskild rättsverkan.

Strafföreläggande enligt detta kapitel innebär att *någon föreläggs att omedelbart eller inom viss tid godkänna* ett bötesstraff efter vad åklagaren anser att brottet bör föranleda. Under förutsättningar som anges i 4 § andra stycket får strafföreläggande avse villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter. Av 5 a § framgår att ett strafföreläggande också får omfatta ett enskilt anspråk som avser betalningsskyldighet.

Föreläggande av ordningsbot enligt detta kapitel innebär att *någon föreläggs att omedelbart eller inom viss tid godkänna* ett bötesstraff efter vad som bestämts enligt 14 §.

Är brott förenat med egendoms förverkande, annan sådan särskild rättsverkan eller särskild rättsverkan i form av avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond, *skall föreläggandet omfatta även den särskilda rättsverkan.* Detsamma gäller kostnad för blodprovstagning och blodundersökning som avser den misstänkte och som har gjorts för utredning om brottet. I fråga om sådan kostnad tillämpas bestämmelserna om särskild rättsverkan.

[18] Senaste lydelse 1996:1624

4 §[19]

Bötesstraff får föreläggas genom strafföreläggande beträffande brott, för vilket böter ingår i straffskalan, dock inte normerade böter. Det finns särskilda bestämmelser om föreläggande av bötesstraff för brott som har begåtts av någon som är under arton år. Bestämmelsen i 34 kap. 1 § första stycket 2 brottsbalken är tillämplig vid föreläggande av bötesstraff.

Annat bötesstraff än företagsböter får föreläggas genom strafföreläggande beträffande brott, för vilket böter ingår i straffskalan, dock inte normerade böter. Det finns särskilda bestämmelser om föreläggande av bötesstraff för brott som har begåtts av någon som är under arton år. Bestämmelsen i 34 kap. 1 § första stycket 2 brottsbalken är tillämplig vid föreläggande av bötesstraff.

Villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter får föreläggas genom strafföreläggande i fall då det är uppenbart att rätten skulle döma till sådan påföljd. Vad som nu sagts gäller dock inte beträffande brott som har begåtts av någon som inte har fyllt arton år.

4 a §

Företagsböter får föreläggas genom strafföreläggande beträffande brott för vilket straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet. Sådant föreläggande får inte överstiga 500 000 kr.

5 §[20]

Strafföreläggande får inte utfärdas,

om förutsättningar för allmänt åtal inte föreligger,

om i föreläggandet inte tas upp alla brott *av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning*,

om målsäganden förklarat, att han avser att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet som avser annat än betalningsskyldighet.

om *inte alla brott som åklagaren känner till tas upp till bedömning i föreläggandet eller*

målsäganden förklarat att han avser att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet som avser annat än betalningsskyldighet.

[19] Senaste lydelse 1996:1462

[20] Senaste lydelse 1994:1412

skyldighet *eller*

om talan om företagsbot skall föras i anledning av brottet.

5 a §[21]

Har målsäganden anmält enskilt anspråk avseende betalningsskyldighet i anledning av brottet och är omständigheterna sådana att åklagaren enligt 22 kap. 2 § första stycket är skyldig att utföra målsägandens talan, skall också det enskilda anspråket föreläggas *den misstänkte* till godkännande.

Har målsäganden anmält enskilt anspråk avseende betalningsskyldighet i anledning av brottet och är omständigheterna sådana att åklagaren enligt 22 kap. 2 § första stycket är skyldig att utföra målsägandens talan, skall också det enskilda anspråket föreläggas till godkännande.

6 §[22]

Strafföreläggande avfattas skriftligen och undertecknas av åklagaren.

Föreläggandet skall innehålla uppgift om

1. *den misstänkte,*

1. *den som föreläggandet avser,*

2. brottet med angivande av tid och plats för dess begående samt övriga omständigheter som behövs för att kännetecknа det,

3. den eller de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller brottet,

4. det straff och den särskilda rättsverkan, som föreläggs *den misstänkte*,

4. det straff och den särskilda rättsverkan som föreläggs *till godkännande,*

5. det enskilda anspråk som föreläggs *den misstänkte* med uppgift om målsäganden och de omständigheter som anspråket grundar sig på.

5. det enskilda anspråk som föreläggs med uppgift om målsäganden och de omständigheter som anspråket grundar sig på.

[21]Senaste lydelse 1994:1412

[22]Senaste lydelse 1994:1412

7 §

Utfärdas strafföreläggande till godkännande inom viss tid, skall *den misstänkte* genom anteckning i föreläggandet eller på annat sätt *givas*	Utfärdas strafföreläggande till godkännande inom viss tid, skall *den föreläggandet avser* genom anteckning i föreläggandet eller på annat sätt
upplysning om sättet för godkännande och om den tid *som fastställts härför*,	*upplysas* om sättet för godkännande och om den tid *inom vilken godkännande kan ske*,
upplysning att, om godkännande *ej* sker, åtal kan äga rum *efter utgången av den fastställda tiden.*	*upplysas om* att, om godkännande *inte* sker, åtal kan äga rum *när tiden för godkännande gått ut.*

8 §[23]

Strafföreläggande lämnas eller sändes till den *misstänkte.*	Strafföreläggande lämnas eller *sänds* till den *föreläggandet avser.*

Regeringen äger förordna att i stället för föreläggandet får lämnas eller sändas skriftligt besked, som upptager föreläggandets innehåll och sådana upplysningar som anges i 7 §.

9 §[24]

Strafföreläggande godkänns genom att *den misstänkte* undertecknar och tillställer behörig mottagare en förklaring, att han *erkänner gärningen* och godtar det straff och den särskilda rättsverkan samt det enskilda anspråk som upptagits i föreläggandet. Närmare bestämmelser om vem som skall motta sådan förklaring meddelas av regeringen.	Strafföreläggande godkänns genom att *den föreläggandet avser* undertecknar och tillställer behörig mottagare en förklaring att han erkänner gärningen *eller, såvitt angår en juridisk person, de omständigheter som ligger till grund för föreläggandet* och godtar det straff och den särskilda rättsverkan samt det enskilda anspråk som upptagits i föreläggandet. Närmare bestämmelser om vem som skall motta sådan förklaring meddelas av regeringen.

Godkännande, som tecknas på annan handling än föreläggandet, gäller endast om det klart framgår vilket föreläggande som avses.

[23] Senaste lydelse 1974:573

[24] Senaste lydelse 1994:1412

10 §[25]

Skriftligt godkännande av strafföreläggande, som inte avser villkorlig dom, får *i den misstänktes ställe* lämnas av den som är ombud för honom, om det till åklagaren inges fullmakt i original. Fullmakten skall, utöver vad som följer av 12 kap., innehålla

1. förklaring att ombudet har rätt att godkänna strafföreläggande *på den misstänktes vägnar*,
2. uppgift om det brott som godkännandet får avse, varvid skall anges brottets art samt tid och plats för *dess begående*, samt
3. uppgift om den högsta bötespåföljd, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som *den misstänkte är villig att godta*.

Skriftligt godkännande av strafföreläggande, som inte avser villkorlig dom, får *lämnas av ombud*, om åklagaren fått del av fullmakt i original. Fullmakten skall, utöver vad som följer av 12 kap., innehålla

1. förklaring att ombudet har rätt att godkänna strafföreläggande,
2. uppgift om det brott som godkännandet får avse, varvid skall anges brottets art samt tid och plats för *brottet*, samt
3. uppgift om den högsta bötespåföljd, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som *ombudet är behörig att godkänna*.

Har sådan fullmakt getts in till åklagaren, får ombudet motta handlingar i saken.

11 §[26]

Avser ett strafföreläggande inte annat än böter eller böter och avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond och betalas hela beloppet till myndighet, som regeringen bestämmer, utan att skriftligt godkännande skett, anses betalningen som godkännande, *om det inte framgår att den misstänkte inte har avsett att godkänna föreläggandet.*

Avser ett strafföreläggande inte annat än böter eller böter och avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond och betalas hela beloppet till myndighet, som regeringen bestämmer, utan att skriftligt godkännande skett, anses betalningen som godkännande, *om inte annat framgår av omständigheterna.*

[25]Senaste lydelse 1996:1462

[26]Senaste lydelse 1994:420

49 kap. Om rätten att överklaga tingsrätts domar och beslut

13 §[27]

I brottmål krävs prövningstillstånd för att hovrätten skall pröva en tingsrätts dom genom vilken den tilltalade inte dömts till annan påföljd än böter eller frikänts från ansvar för brott för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader.

I brottmål krävs prövningstillstånd för att hovrätten skall pröva en tingsrätts dom genom vilken den tilltalade inte dömts till annan påföljd än böter *eller till företagsböter som överstiger 500 000 kronor* eller frikänts från ansvar för brott för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader.

Om tingsrätten i en dom i brottmål även prövat enskilt anspråk mot den tilltalade, gäller i den delen bestämmelserna i 12 §. Krävs inte prövningstillstånd enligt första stycket, eller meddelas sådant prövningstillstånd, och avser överklagandet frågan om den tilltalade skall dömas för den åtalade gärningen, behövs inte prövningstillstånd för ett överklagande angående enskilt anspråk med anledning av gärningen.

Första stycket gäller inte om domen överklagas av Riksåklagaren, Justitiekanslern eller någon av Riksdagens ombudsmän.

Krav på prövningstillstånd enligt första eller andra stycket omfattar även beslut som får överklagas endast i samband med överklagande av dom.

I fråga om meddelade prövningstillstånd skall 54 kap. 11 § tredje stycket tillämpas.

51 kap. Om överklagande av domar i brottmål

13 §[28]

Hovrätten får avgöra målet utan huvudförhandling,

1. om åklagaren har överklagat endast till den tilltalades förmån,
2. om endast den tilltalade överklagat och hans ändringsyrkande godtas av motparten,
3. om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat eller
4. om det inte finns anledning

4. om det inte finns anledning

[27]Senaste lydelse 1994:1034

[28]Senaste lydelse 1994:1034

att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom påföljd eller döma honom till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening.	att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom påföljd eller döma honom till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening. *I fråga om företagsböter gäller detta dock endast om det inte finns anledning att bestämma bötesbeloppet till mer än 500 000 kr.*

Med de påföljder som anges i första stycket 4 likställs vite och, om det inte samtidigt är fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff, förordnande enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken.

Har i fall som avses i första stycket en part begärt huvudförhandling, skall sådan hållas, om det inte är uppenbart obehövligt.

Avser överklagandet även annat än ansvar, får målet avgöras utan huvudförhandling endast om denna talan enligt 50 kap. 13 § får prövas utan huvudförhandling.

För prövning som inte avser själva saken behöver huvudförhandling inte hållas.

16 §[29]

Till huvudförhandlingen skall parterna kallas.

En enskild klagande skall föreläggas att inställa sig vid påföljd att överklagandet annars förfaller. Skall *han* infinna sig personligen, skall hovrätten också upplysa honom om bestämmelsen i 21 § första stycket andra meningen. Om det är av betydelse för målets handläggning eller utredning att en enskild motpart inställer sig eller om denne är skyldig att infinna sig personligen, skall han föreläggas vite. Finns det i fråga om den tilltalade anledning anta att han inte	En enskild klagande skall föreläggas att inställa sig vid påföljd att överklagandet annars förfaller. Skall *klaganden eller ställföreträdare för honom* infinna sig personligen, skall hovrätten också upplysa om bestämmelsen i 21 § första stycket andra meningen. Om det är av betydelse för målets handläggning eller utredning att en enskild motpart inställer sig eller om denne är skyldig att infinna sig personligen, skall han föreläggas vite. Finns det i fråga om den

[29]Senaste lydelse 1994:1034

skulle följa ett sådant föreläggande, får hovrätten besluta *att han skall hämtas till rätten*. Om hovrätten inte förelägger motparten vite eller beslutar att han skall hämtas, skall hovrätten upplysa honom om att målet kan komma att avgöras även om han uteblir. Hovrätten skall besluta att en tilltalad som är anhållen eller häktad skall inställas till huvudförhandlingen.

tilltalade *eller ställföreträdare för honom* anledning anta att *den föreläggandet avser* inte skulle följa detta, får hovrätten besluta *om hämtning* till rätten. Om hovrätten inte förelägger motparten vite eller beslutar att han skall hämtas, skall hovrätten upplysa honom om att målet kan komma att avgöras även om han uteblir. Hovrätten skall besluta att en tilltalad som är anhållen eller häktad skall inställas till huvudförhandlingen.

Skall i mål om allmänt åtal en målsägande höras med anledning av åklagarens talan, skall han vid vite kallas att infinna sig personligen.

Hovrätten skall också bestämma vilka vittnen och sakkunniga som skall kallas till huvudförhandlingen. Parterna skall underrättas om beslutet.

21 §[30]

Uteblir en enskild klagande från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller, om en enskild klagande *som förelagts att infinna sig personligen inställer sig* endast genom ombud och hovrätten inte anser sig ändå kunna avgöra målet.

Uteblir en enskild motpart och har vite förelagts honom, får hovrätten förelägga nytt vite eller besluta att *han* skall hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om en enskild motpart som vid vite förelagts att infinna sig

Uteblir en enskild klagande från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller, om en enskild klagande *eller ställföreträdare för honom, trots föreläggande att infinna sig personligen, är närvarande* endast genom ombud och hovrätten inte anser sig ändå kunna avgöra målet.

Uteblir en enskild motpart och har vite förelagts honom, får hovrätten förelägga nytt vite eller besluta att *parten eller ställföreträdare för honom* skall hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om en enskild motpart *eller*

[30]Senaste lydelse 1994:1034

personligen, inställer sig endast genom ombud.

ställföreträdare för honom som vid vite förelagts att infinna sig personligen, inställer sig endast genom ombud.

Underlåter i mål om allmänt åtal en målsägande, som skall höras i anledning av åklagarens talan, att infinna sig personligen, gäller andra stycket.

Om vite har förelagts klagandens motpart eller om denne skall hämtas till rätten och hämtning inte kan ske, får hovrätten avgöra målet trots att han inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställt sig endast genom ombud.

Om vite har förelagts klagandens motpart *eller ställföreträdare för honom* eller om *parten eller ställföreträdaren* skall hämtas till rätten och hämtning inte kan ske, får hovrätten avgöra målet trots att *parten* inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om en enskild klagande *eller ställföreträdare för honom* som förelagts att infinna sig personligen inställt sig endast genom ombud.

22 §[31]

Har överklagandet förfallit enligt 21 § skall hovrätten på ansökan av klaganden återuppta målet, *om han för sin utevaro eller underlåtenhet att infinna sig personligen hade laga förfall som han inte kunde anmäla i tid.*

Ansökan om återupptagande skall göras skriftligen inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades. Om klaganden sedan målet återupptagits uteblir eller inte följer ett föreläggande att infinna sig personligen, har *han* inte rätt att få målet återupptaget.

Har överklagandet förfallit enligt 21 § skall hovrätten på ansökan av klaganden återuppta målet, *om det fanns laga förfall för utevaron eller underlåtenheten att infinna sig personligen och detta inte kunde anmälas i tid.*

Ansökan om återupptagande skall göras skriftligen inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades. Om klaganden *eller ställföreträdare för honom* sedan målet återupptagits uteblir eller inte följer ett föreläggande att infinna sig personligen, har *klaganden* inte rätt att få målet återupptaget.

[31]Senaste lydelse 1994:1034

59 kap. Om klagan över domvilla m.m.

6 §[32]

Strafföreläggande som godkänts *av den misstänkte* skall efter klagan undanröjas,

Strafföreläggande som godkänts skall efter klagan undanröjas,

1. om godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring,
2. om det vid ärendets behandling har förekommit sådant fel, att föreläggandet bör anses ogiltigt eller
3. om föreläggandet av annan anledning inte överensstämmer med lag.

Har strafföreläggande undanröjts, får inte därefter för samma gärning dömas till eller föreläggas svårare straff.

7 §[33]

Den som vill klaga på strafföreläggande skall göra detta skriftligen. Skrivelsen skall ges in till tingsrätt som kunnat ta upp åtal för brottet.

Skrivelsen skall ha kommit in till tingsrätten inom ett år efter det att åtgärd för verkställighet av föreläggandet företogs hos den *misstänkte*. Om föreläggandet inte avser någon annan brottspåföljd än villkorlig dom räknas tiden från prövotidens början. I fråga om handläggningen skall 52 kap. 2, 3 och 5–12 §§ tillämpas. Bestämmelse som avser hovrätt gäller därvid i stället tingsrätten.

Skrivelsen skall ha kommit in till tingsrätten inom ett år efter det att åtgärd för verkställighet av föreläggandet företogs hos den *föreläggandet avser*. Om föreläggandet inte avser någon annan brottspåföljd än villkorlig dom räknas tiden från prövotidens början. I fråga om handläggningen skall 52 kap. 2, 3 och 5–12 §§ tillämpas. Bestämmelse som avser hovrätt gäller därvid i stället tingsrätten.

[32]Senaste lydelse 1994:1034

[33]Senaste lydelse 1996:1462

3. Förslag till lag (0000:000) om tillsyn och åtalsanmälan

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Myndigheter som svarar för tillsyn inom ett visst område skall tillämpa bestämmelserna i denna lag i de fall detta är särskilt föreskrivet.

2 § Om en myndighet på grund av en anmälan eller av annat skäl finner anledning att anta att det kan ha förövats ett brott som faller inom tillsynsområdet skall myndigheten skyndsamt inhämta uppgifter om de faktiska omständigheterna och göra den utredning i övrigt som behövs för att ta ställning till om det skall göras åtalsanmälan.

3 § Myndigheten bör om möjligt samråda med den som berörs av utredningen angående hur denna lämpligen bör genomföras. Gäller utredningen något som inträffat i en juridisk persons verksamhet bör samråd ske med den verkställande ledningen för den juridiska personen.

4 § Finner myndigheten sedan frågan utretts att det finns skälig anledning att anta att det förövats ett brott som faller inom tillsynsområdet skall myndigheten skyndsamt göra anmälan till åtal hos åklagare eller polismyndighet.

En sådan anmälan behöver inte göras om det är fråga om en ringa överträdelse eller om åtal annars inte kan antas vara påkallat ur allmän eller enskild synpunkt.

Vid bedömningen enligt andra stycket skall det särskilt beaktas om

1. den misstänkte omedelbart vidtagit rättelse,
2. brottet framstår som en engångsföreteelse och en ren tillfällighet,
3. brottet uppdagats genom den misstänktes egna uppgifter,
4. brottet inte lett till mera påtaglig skada, fara eller risk eller annan negativ effekt eller
5. den misstänkte till följd av brottet drabbats eller kan antas komma att drabbas av andra påtagligt negativa konsekvenser av brottet än straff.

Vid brott inom en juridisk persons verksamhet skall tredje stycket tillämpas på motsvarande sätt i förhållande till den juridiska personen.

5 § Har en förundersökning inletts angående ett brott som faller under en myndighets tillsynsområde skall myndigheten på begäran bistå polis och åklagare vid undersökningen.

4. Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrivs att 20 § i kommunalskattelagen (1928:370) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

20 §[1]

Vid beräkningen av inkomsten från särskild förvärvskälla skall alla omkostnader under beskattningsåret för intäkternas förvärvande och bibehållande avräknas från samtliga intäkter i pengar eller pengars värde (bruttointäkt) som har influtit i förvärvskällan under beskattningsåret.

Avdrag får inte göras för: den skattskyldiges levnadskostnader och därtill hänförliga utgifter, så som vad skattskyldig utgett som gåva eller som periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk utbetalning till person i sitt hushåll;

kostnader i samband med plockning av vilt växande bär och svampar eller kottar till den del kostnaderna inte överstiger de intäkter som är skattefria enligt 19 §;

värdet av arbete, som i den skattskyldiges förvärvsverksamhet utförts av den skattskyldige själv eller andre maken eller av den skattskyldiges barn som ej fyllt 16 år;

ränta på den skattskyldiges eget kapital som har nedlagts i hans förvärvsverksamhet;

svenska allmänna skatter;

kapitalavbetalning på skuld;

ränta enligt 8 kap. 1 § studiestödslagen (1973:349), 52, 52 a och 55 §§ lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt, 5 kap. 12 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter, 31§ tullagen (1994:1550), 60 § fordonsskattelagen (1988:327), 36 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd och 19 kap. 2 och 4–9 §§ skattebetalningslagen (1997:483) samt dröjsmålsavgift beräknad enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift;

böter

avgift enligt lagen (1972:435) om överlastavgift;

[1]Senaste lydelse 1997:506

avgift enligt 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10);

avgift enligt 10 kap. 7 § utlänningslagen (1989:529);

avgift enligt 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen (1977:1160);

avgift enligt 26 § arbetstidslagen (1982:673);

avgift enligt 21 § insiderlagen (1990:1342);

avgift enligt 22 § tredje stycket lagen (1993:737) om bostadsbidrag;

skadestånd, som grundas på lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller annan lag som gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, när skadeståndet avser annat än ekonomisk skada;

företagsbot enligt 36 kap. brottsbalken;

straffavgift enligt 8 kap. 7 § tredje stycket rättegångsbalken;

skatteavdrag för vilket arbetsgivare är betalningsskyldig enligt skattebetalningslagen (1997:483);

avgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift;

kontrollavgift enligt lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering;

överförbrukningsavgift enligt ransoneringslagen (1978:268);

vattenföroreningsavgift enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg;

avgift enligt 3 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor;

lagringsavgift enligt lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol eller lagen (1985:635) om försörjningsberedskap på naturgasområdet;

avgift enligt 18 § lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar;

kapitalförlust m. m. i vidare mån än som särskilt föreskrivs;

avgift enligt 10 kap. 5 § lagen (1994:1776) om skatt på energi;

ingående skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) för vilken det finns rätt till avdrag enligt 8 kap. eller rätt till återbetalning enligt 10 kap. nämnda lag;

avgift enligt 11 kap. 16 § och 13 kap. 6 a § aktiebolagslagen (1975:1385).

5. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

14 kap. Bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen och om förbehåll

2 §[2]

Sekretess hindrar inte att uppgift i annat fall än som avses i 1 § lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för

1. förundersökning, rättegång, ärende om diciplinansvar eller skiljande från anställning eller annat jämförbart rättsligt förfarande vid myndigheten mot någon rörande hans deltagande i verksamheten vid den myndighet där uppgiften förekommer,

2. omprövning av beslut eller åtgärd av den myndighet där uppgiften förekommer, eller

3. tillsyn över eller revision hos den myndighet där uppgiften förekommer.

Sekretess hindrar inte att uppgift lämnas i muntligt eller skriftligt yttrande av sakkunnig till domstol eller myndighet som bedriver förundersökning i brottmål.

Sekretess hindrar inte att uppgift om enskilds adress, telefonnummer och arbetsplats lämnas till en myndighet, om uppgiften behövs där för delgivning enligt delgivningslagen (1970:428). Uppgift hos myndighet som driver televerksamhet om enskilds telefonnummer får dock, om den enskilde hos myndigheten begärt att abonnemanget skall hållas hemligt och uppgiften omfattas av sekretess enligt 9 kap. 8 § tredje stycket, lämnas ut endast om den myndighet som begär uppgiften finner att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl.

Sekretess hindrar inte att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan	Sekretess hindrar inte att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan

[1] Sekretesslagen (1980:100) omtryckt 1992:1474

[2] Senaste lydelse 1994:86

myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter.

myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter. *Detsamma gäller uppgifter om brott för vilket straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet om brottet kan antas vara begånget i en juridisk persons verksamhet.*

För uppgift som omfattas av sekretess enligt 7 kap. 1–6, 33 och 34 §§, 8 kap. 8 § första stycket, 9 eller 15 § eller 9 kap. 4 eller 7 §, 8 § första eller andra stycket eller 9 § andra stycket gäller vad som föreskrivs i fjärde stycket endast såvitt angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Dock hindrar sekretess enligt 7 kap. 1, 4, 33 eller 34 § inte att uppgift som angår misstanke om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken mot någon som inte har fyllt arton år lämnas till åklagarmyndighet eller polismyndighet.

Tredje och fjärde styckena gäller inte uppgift som omfattas av sekretess enligt 9 kap. 9 § första stycket.

Sekretess enligt 7 kap. 1 § och 4 § första och tredje styckena hindrar inte att uppgift om enskild, som inte fyllt arton år eller som fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel, eller närstående till denne lämnas från myndighet inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten till annan sådan myndighet, om det behövs för att den enskilde skall få nödvändig vård, behandling eller annat stöd. Detsamma gäller i fråga om lämnande av uppgift om gravid kvinna eller närstående till henne, om det behövs för en nödvändig insats till skydd för det väntade barnet.

6. Förslag till förordning (0000:000) om handläggning av åtal mot staten för brott i verksamheten

Tillämpningsområde

1 § Denna förordning gäller åtal mot staten för brott i verksamheten enligt bestämmelserna i 32 kap. brottsbalken.

2 § Denna förordning tillämpas oavsett vad som gäller enligt bestämmelser i instruktioner eller andra författningar som har beslutats av regeringen.

Handläggande myndighet

3 § Den myndighet inom vilkens verksamhetsområde den åtalade gärningen påstås vara begången företräder staten vid domstol. Myndigheten får uppdra åt en annan myndighet eller åt ett ombud att föra myndighetens talan.

4 § I fråga om enskilt anspråk i anledning av brott gäller bestämmelserna i förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten.

1 Utredningsarbetet

1.1 Utredningsuppdraget

Frågan om effektiva sanktioner för brott i näringsverksamhet har diskuterats och utretts länge, särskilt när det gäller frågan om sanktioner som kan riktas direkt mot företagen. Som ett led i strävan efter ett väl fungerande ansvarssystem på det näringsreglerande området kom reglerna om företagsbot till år 1986 (prop. 1985/86:23, bet. 1985/86:JuU13, rskr. 1985/86:2). Det visade sig dock att bestämmelserna om företagsbot endast kommit att tillämpas sparsamt.

Vårt uppdrag har mot denna bakgrund varit att utvärdera reglerna om företagsbot och utifrån denna utvärdering föreslå hur sanktionssystemet när det gäller brott inom näringsverksamhet skall effektiviseras (direktiven se bilaga 11 i Del B).

En viktig frågeställning är enligt direktiven om Sverige i likhet med vad som finns i många andra länder bör införa ett ansvarssystem med straff som riktar sig mot juridiska personer. Vid den bedömningen är det av stor betydelse vilken ordning som kan antas vara bäst ägnad att underlätta det internationella samarbetet i fråga om bekämpningen av brott inom näringsverksamhet. Reformarbetet inom EU-samarbetets ram när det gäller bekämpningen av ekonomisk brottslighet, särskilt fusk inom EU:s bidragssystem, skall också beaktas.

Arbetet har vidare haft som förutsättningar att föreslagna sanktionsregler skall vara enkla och praktiska att tillämpa utan att rättssäkerhet och rimliga krav på förutsebarhet eftersätts, att förslagna sanktioners relation till förverkande, sanktionsavgifter och skadestånd skall beaktas liksom även frågor om rättssubjekt som upphör, t.ex. genom konkurs eller likvidation. Utredningen har varit fri att lägga fram de förslag som föranleds av utvärderingarna och som ligger inom ramen för de allmänna utgångspunkter som gäller för uppdraget.

1.2 Hur arbetet bedrivits

Utredningsarbetet påbörjades i december 1995. Sammanträden har hållits ungefär varannan månad.

För att få tillgång till domar i vilka yrkanden om företagsbot prövats vände vi oss till riksåklagaren som i sin tur skickade ut en förfrågan till åklagarväsendet i stort. När utredningen fått del av svaren gjordes en sammanställning av domarna som i princip motsvarar sammanställningen i bilaga 3 i Del B. Vi skickade därefter ut en enkät med tio frågor till samtliga överåklagare och bifogade domssammanställningen. Det material som vi i anledning av dessa åtgärder fått in har utgjort ett underlag för utvärderingen av reglerna om företagsbot.

När det gäller utländsk rätt har utredningen på sedvanligt sätt genom Utrikesdepartementets försorg skickat ut en frågelista till ett antal utvalda länder samt studerat utländsk doktrin. Vidare har vi haft direkta kontakter med företrädare för justitiedepartementen i Norge, Danmark och Finland.

Sedan vi bildat oss en uppfattning om hur huvuddragen av våra förslag borde kunna utformas utarbetade vi en översiktlig promemoria om straffansvar för juridiska personer som vi skickade ut till ett antal olika myndigheter. Med utgångspunkt i denna promemoria har utredningen samrått med Alkoholinspektionen, Arbetarskyddsstyrelsen, Elsäkerhetsverket, Finansinspektionen, Kemikalieinspektionen, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Statens Jordbruksverk, Statens livsmedelsverk, Statens naturvårdsverk samt länsstyrelserna i Uppsala län, Södermanlands län och Stockholms län.

Utredningen har vidare haft samråd och andra kontakter med en rad statliga utredningar, bl.a. följande. Miljöbalksutredningen, Penningstvättsutredningen, Luftfartsutredningen, Oljeutsläppsutredningen, Utredningen om bestämmelserna om betalningsunderlåtelse och konkurs m.m. i lagen (1986:436) om näringsförbud, Aktiebolagskommittén, Skatteflyktskommitén, Branschsaneringsutredningen, Datalagskommittén och Registerutredningen.

När det gäller EU-samarbetet om bekämpningen av ekonomisk brottslighet, särskilt fusk inom EU:s bidragssystem, har utredningen haft nära kontakt med de tjänstemän som varit Justitiedepartementets företrädare i dessa frågor.

1.3 Betänkandets innehåll

I kapitel 2 tecknar vi en bakgrund till de frågeställningar vi fortsättningsvis behandlar i betänkandet. Frågan om ansvaret för olika former av kollektiva enheter i samband med brott är inte ett nytt problem. Tvärtom kan man se hur spänningen mellan individuellt och kollektivt ansvar på olika sätt återspeglas i tidigare straffrättslig reglering. I

avsnitt 2.2 finns en kort översikt över vissa inslag i den straffrättsliga utvecklingen. I avsnitt 2.3 till 2.7 lämnar vi ett underlag för våra fortsatta överväganden i form av en närmare redogörelse för förutsättningarna för straffansvar enligt gällande rätt, med särskild inriktning på principerna för företagaransvar och ansvar i juridiska personer.

I kapitel 3 finns en kortfattad allmän översikt över de viktigaste formerna av juridiska personer. Framställningen är främst inriktad på hur olika juridiska personer uppstår resp. upplöses, på kraven på organisationen och på ansvaret mot tredje man.

I kapitel 4 och 5 gör vi en genomgång av de olika sanktioner som juridiska personer för närvarande kan drabbas av i samband med brott som begåtts i deras verksamhet.

I kapitel 6 finns en redovisning av de bestämmelser om sanktioner som följer av EG-rätten samt för det mellanstatliga arbete till skydd för Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, som sker inom ramen för EU.

I de flesta länder finns bestämmelser om skadestånd och förverkande som i stora delar är likartade med de svenska. Det är inte heller ovanligt att det på olika områden finns sanktionsavgifter av liknande slag som i Sverige. Vad som är av särskilt intresse är emellertid de olika möjligheter att döma ut straffrättsliga sanktioner direkt mot juridiska personer som finns i en rad länder. System som tillåter detta har under senare år blivit allt vanligare. Systemen har emellertid givits väsentligt olika utformning i olika länder. En redovisning av de grundläggande dragen i några olika länders reglering finns i kapitel 7.

I kapitel 8 redovisar vi våra allmänna överväganden angående behovet av särskilda straffrättsliga sanktioner mot juridiska personer och den principiella uppbyggnad som dessa i så fall bör ges. I avsnitt 8.2 tecknas en bakgrund till problemställningarna och därefter övergår vi i avsnitt 8.3 till att diskutera de olika sanktioner som nu finns tillgängliga och i vad mån dessa motsvarar kraven på ett effektivt sanktionssystem. I avsnitt 8.3.5 redovisar vi också en kartläggning och utvärdering av hur reglerna om företagsbot har tillämpats (se också bilagorna 3 och 4 i Del B). I avsnitt 8.4 diskuterar vi vid vilka brott straffansvar för juridiska personer kan antas vara effektivt. I avsnitt 8.5 tar vi upp frågan om det nuvarande brottsbegreppet bör ändras så att även juridiska personer skall kunna anses begå brott. Slutligen diskuterar vi i avsnitt 8.6 olika argument för och emot att juridiska personer skall kunna dömas till straff även om de inte kan begå brott.

I kapitel 9 tar vi i avsnitt 9.2 och 9.3 upp frågan om ett straffansvar för juridiska personer bör gälla alla juridiska personer eller om det finns skäl att göra generella undantag eller undantag i vissa hänseen-

den. Frågan om reglerna om straffansvar för juridiska personer under vissa förutsättningar bör kunna tillämpas även i förhållande till andra än juridiska personer behandlas i avsnitt 9.4. En juridisk person är en rättslig konstruktion och om en juridisk person avvecklas utan att kunna betala ett ådömt bötesstraff torde detta ofta leda till krav på att ansvaret för bötesstraffet skall kunna flyttas över till någon annan, t.ex. de personer som stod bakom den juridiska personen. I avsnitt 9.5 behandlar vi den frågan. Vi behandlar i det avsnittet också frågor om hur straffansvar för juridiska personer skall påverkas av att en juridisk person "har avlidit", företagsöverlåtelser och rätt till återkrav.

I kapitel 10 behandlar vi de närmare förutsättningarna för att en juridisk person skall kunna drabbas av straffansvar. Vi har därvid utgått från att det centrala området för ett straffansvar för juridiska personer skall vara brott som begås i näringsverksamhet. I avsnitt 10.2 tar vi upp frågan om utgångspunkten för en ny svensk lagstiftning bör vara en "generell" modell eller en "selektiv" modell av det slag som gäller i t.ex. Danmark och Finland. Vi förordar en selektiv modell som kompletteras med en "genombrottsregel". I avsnitt 10.3 diskuterar vi enligt vilka allmänna kriterier det selektiva urvalet av straffbestämmelser bör ske, ansvarsförutsättningarna i övrigt inom det selektiva området samt utformningen av en genombrottsregel. I avsnitt 10.4 tar vi upp några mera speciella frågor angående det selektiva urvalet.

Principerna för företagaransvar redovisas som framgått i kapitel 2 (avsnitt 2.7). Vår uppfattning är att principerna är lämpliga och att det inte finns skäl att föreslå någon ändring i sak av vad som får anses vara gällande rätt. Vi anser dock att det finns starka skäl för att principerna bör ges ett konkret lagstöd. Företagaransvaret kommer att i förhållande till straffansvar för juridiska personer få en från praktisk synpunkt så viktig funktion att principerna också återspeglas i lagstiftningen. De nu berörda frågorna behandlas i kapitel 11.

Om straffansvaret för juridiska personer införs bör det övervägas vilket förhållande som bör råda mellan detta straffansvar och andra sanktioner som kan aktualiseras för juridiska personer vid brott i näringsverksamhet. Det är viktigt att det finns klara principer för prioriteringen mellan olika sanktioner. I kapitel 12 redovisar vi våra överväganden om samordningen inom sanktionssystemet.

Frågor om brottspåföljd för juridiska personer behandlar vi i kap. 13. Vår bedömning är att det i vart fall för närvarande inte är lämpligt att som straff för juridiska personer införa någon annan sanktion än ett penningstraff – företagsböter. I kapitlet redovisar vi våra överväganden om hur företagsböterna bör konstrueras och vilka principer som bör gälla för straffmätningen. Enligt vår uppfattning är den naturliga

utgångspunkten att bestämmelserna i 29 kap. BrB skall vara vägledande även när det gäller att bestämma straff för juridiska personer. Slutligen behandlas i kapitlet också vissa tillämpningsfrågor beträffande utfärdande av strafföreläggande för juridiska personer.

En förutsättning för att ett straffansvar för juridiska personer skall fungera väl är att de materiella reglerna kompletteras med lämpligt utformade förfaranderegler som kan tillgodose såväl intresset av att i normala fall ha tillgång till ett förfarande som är snabbt, enkelt och effektivt som att värna sådana rättssäkerhetsintressen som alltid gör sig särskilt gällande när det är fråga om sanktioner mot brott. Hithörande frågor behandlas i kapitel 14. I avsnitt 14.2 tar vi upp den allmänna processrättsliga regleringen. Vi förordar att i princip samma regler bör gälla oberoende av om det är fråga om individuellt straffansvar eller straffansvar för juridiska personer. I avsnitt 14.3 och 14.4 tar vi upp två processuella frågor som vi anser vara av särskild betydelse i förhållande till juridiska personers straffansvar – strafföreläggande och åtalsfrågorna. I det senare avsnittet tar vi med utgångspunkt från reglerna om allmän åtalsplikt, upp frågan om prioritering mellan straffansvar för juridiska personer och individuellt straffansvar. Dessutom berör vi frågorna om åtalsunderlåtelse och åtalsprövning. I avsnitt 14.5 behandlar vi tillsynsmyndigheternas uppgifter i fråga om tillsyn och föreslår en särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan. I avsnitt 14.6. behandlar vi den näraliggande frågan om informationsutbyte mellan myndigheter. I avsnitt 14.8 tar vi upp frågan om preskription. I avsnitt 14.10 behandlar vi slutligen behovet av ett register över juridiska personer som dömts till företagsböter. Vi anser att ett sådant register behövs men avstår från att lägga fram något konkret förslag mot bakgrund av det lagstiftningsarbete som nu pågår.

Avslutningsvis behandlas de s.k. generella direktiven i kapitel 15.

När det gäller lagförslagen finns det anledning att påpeka att det s.k. selektiva urvalet finns redovisat i bilaga 1 samt i en tabelluppställning i bilaga 2, Del B. I tabelluppställningen har bestämmelserna redovisats under resp. tillsynsmyndighet i den mån det finns en myndighet som har till uppgift att vaka över bestämmelsernas efterlevnad.

2 Straffansvar vid brott i näringsverksamhet

2.1 Inledning

Det uppdrag som anförtrotts oss är att utarbeta förslag till "ett effektivt sanktionssystem såvitt avser brott inom näringsverksamhet". Det problem som ligger bakom uppdraget kan kortfattat sägas vara att det straffrättsliga systemet, såväl när det gäller ansvars- som påföljdsfrågor, är uppbyggt från den utgångspunkten att det endast är enskilda fysiska personer som kan begå brott och straffas för detta. Systemet framstår därför lätt som otillräckligt när det gäller normöverträdelser som är hänförliga till en i kollektiva former bedriven verksamhet. Särskilt vid underlåtenhetsbrott kan det vara svårt att peka ut vem eller vilka som bör bära det personliga ansvaret. Och även om man lyckas med detta framstår påföljderna lätt som oproportionerligt låga om de istället för att ses i relation till den enskilda individen ses i förhållande till den ekonomiska styrkan hos det företag som bedriver verksamheten.

Problemet är långtifrån nytt och gällande rätt har också en rad olika inslag som i större eller mindre utsträckning kan ses som försök att komma till rätta med detta. Ett exempel är de inte lagfästa principerna för s.k. *företagaransvar* och *fördelning av ansvar i juridiska personer*.

Ser vi i stället till sanktionssidan finns det en rad olika institut som öppnar möjligheter till att vid brott i näringsverksamhet rikta sanktioner inte endast mot enskilda fysiska personer utan även mot det företag, den juridiska person, som bedriver den verksamhet inom vilken brottet begåtts. De traditionella instituten för detta är *skadestånd* och *förverkande*. När det gäller förverkande finns det särskild anledning att peka på bestämmelsen i 36 kap. 4 § BrB om förverkande vid brott som är begångna i utövningen av näringsverksamhet. Bestämmelsen infördes år 1982 i syfte att effektivisera sanktionssystemet vid brott i näringsverksamhet. Med samma syfte har det på en rad olika områden införts s.k. *sanktionsavgifter* som kan riktas direkt mot juridiska personer. Detsamma gäller också de år 1986 införda reglerna om s.k. *företagsbot*.

2.2 Något om den historiska bakgrunden

Straffsystemet som vi känner det är uppbyggt kring det individuella skuldbegreppet. Det är alltid individen och inte något kollektiv som denne tillhör som är det centrala rättssubjektet. I ättesamhället var det däremot ett kollektiv, ätten, som var det centrala rättssubjektet. Individen hade sin ställning och skydd som medlem i ätten, om han inte var träl som i princip betraktades som egendom utan egen rättskapacitet. När någon utsattes för en oförrätt betraktades det därför som en kränkning av inte endast den enskilde utan av den ätt som denne var knuten till. Kravet på upprättelse angick hela ätten. Den som svarat för kränkningen sågs inte heller som ensam ansvarig utan ansvaret vilade på den ätt som denne var knuten till.

I avsaknad av en stark central statsmakt var ätterna hänvisade till konfliktlösning i andra former. *Boten* som en form av upprättelse växte fram ut detta behov. Särskilt vid grövre kränkningar var det emellertid vanligt att den ätt som kränkts besvarade kränkningen genom hämnd som kunde riktas mot inte endast den faktiska gärningsmannen utan mot hela hans ätt. Hämnden framkallade i sin tur lätt vedergällning från den andra ätten, vilket kunde leda till omfattande och långdragna släktfejder.

Under inflytande från en allt starkare centralmakt och kyrkan trängdes efterhand blodshämnd och annan hämnd tillbaka på bekostnad av ett mer utvecklat botsystem. Utvecklingen gick också i riktning mot att i stället för ätterna se gärningsmannen och den kränkte som de centrala rättssubjekten. Under långa tider levde dock inslag kvar av både ätternas ansvar för och rätt till utdömd bot.

Vår tids straffrätt har utvecklats från botsystemet. I väsentliga delar motsvarade detta dock närmare den nutida skadeståndsrätten än straffrätten. Det ankom på den kränkte och hans ätt att initiera den rättsliga prövningen och den bot som utdömdes tillföll också dessa. Boten beräknades inte heller som det nutida straffet efter den individuella skulden utan i stället, liksom skadeståndet, utifrån den skada som åstadkommits. Systemet var effektorienterat.

I och med att den centrala statsmakten utvecklades förändrades också botsystemet. Statsmakten tog på sig ett självständigt ansvar för att upprätthålla fred och ordning i riket. Kränkningar betraktades inte längre som endast en angelägenhet mellan gärningsman och offer och deras respektive ätter utan som en förbrytelse mot den av konungen påbjudna friden. Följden blev att inte endast den skadelidande utan även det allmänna i form av konungen, staden eller häradet ansågs ha anspråk på bot. Boten skulle därför delas mellan den skadelidande och

det allmänna. Den direkta skadan kom på så sätt att trängas tillbaka som avgörande faktor för botens bestämmande på bekostnad av den grad av "olydnad" som gärningsmannen visat mot överheten. Detta öppnade i sin tur för ett mer på den enskilde gärningsmannen inriktat, skuldorienterat, system där skillnad gjordes i bedömningen av vilja- och vådaverk.

Även om straffrätten efterhand individualiserades fanns det inget hinder mot att åtala och straffa även kollektiva enheter. Så sent som 1869 dömde HD ett handelsbolag till böter (Naumans Tidskrift, 1869 s. 139). Det är först på 1880-talet som principen att endast enskilda individer kan åtalas och dömas för brott etablerades mera fast (se t.ex. NJA 1883 s. 118).

Utvecklingen torde sammanhänga med att den blandning av straff- och skadeståndsrätt som botsystemet innebar avskaffades först genom 1864 års strafflag. I stället för en bot som delades mellan det allmänna och den skadelidande fick vi *böter* som tillföll staten och *skadestånd* som utgick till den skadelidande. Först härigenom skapades förutsättningarna för ett fullt genomslag av den skuldorientering av straffrätten som i större omfattning började göra sig gällande under slutet av 1700-talet och början av 1800-talet.

Utvecklingen när det gäller den utomobligatoriska skadeståndsrätten är svårare att bedöma. Även på denna inverkade otvivelaktigt principen om skuld som förutsättning för ansvar. Någon allmän princip om att endast fysiska personer skulle kunna hållas ansvariga utvecklades dock inte utan även juridiska personer kunde åläggas skadeståndsansvar. (För en utförligare redovisning av utvecklingen inom skadeståndsrätten; se Hellner; Juridiska personers skadeståndsansvar, i skrifter tillägnade Hjalmar Karlgren, 1964 s. 122.) Numera finns, som vi återkommer till, en allmän regel om principalansvar och i stor omfattning också regler om strikt ansvar. Juridiska personer kan i stor omfattning vara skadeståndsrättsligt ansvariga utan något krav på "eget" vållande genom ledningsorgan eller andra personer i ledande ställning. Straffrätten och skadeståndsrätten har således utvecklats åt olika håll.

I motsats till straffet, men i likhet med skadeståndet, bibehölls möjligheterna att rikta *förverkande* direkt mot juridiska personer.

En liknande utveckling som den svenska ägde också rum i en rad andra länder. Framförallt inom anglosaxiskt påverkade rättssystem bibehöll, eller till och med utvecklade, man emellertid de tidigare möjligheterna att bestraffa även juridiska personer.

I vad mån det kan framstå som rimligt att bestraffa juridiska personer beror, förutom på synen på skuldprincipen, till stor del på utformningen av de olika straffbuden. Traditionellt har straffbestämmelser

varit utformade med inriktning på egenhändigt handlande. Med sådana straffbestämmelser är det naturligt att straffansvaret, i vart fall i första hand, drabbar den egentliga gärningsmannen, dvs. den som själv utfört en handling. Alla straffbestämmelser har dock inte denna utformning eller skall i vart fall inte tolkas på detta sätt. Vi får anledning att återkomma närmare till detta när vi behandlar frågorna om företagaransvar, som i viss mening kan ses som en form av vikarierande ansvar enligt vilket det är möjligt att hålla någon ansvarig för andra personers handlande.

Som utvecklad rättsfigur är företagaransvaret en relativt ny företeelse. Dess rötter går emellertid betydligt längre tillbaka. Vi tänker här särskilt på regler om s.k. husbondeansvar enligt vilka en husbonde kunde svara för sitt husfolks förseelser "liksom vore förseelsen av honom själv begången". Sådana bestämmelser började införas i vart fall redan under 1700-talet. Numera finns endast ett fåtal ansvarsbestämmelser av den typen kvar, s.k. accessoriskt företagaransvar (se avsnitt 2.7).

Har man väl en gång öppnat för att en husbonde eller företagare skall kunna straffas utan något krav på egenhändigt handlande är det inte onaturligt att också en juridisk person kan straffas när det är en sådan som intar den ställningen.

Av betydelse för vår problemställning är även utvecklingen när det gäller s.k. *underlåtenhetsbrott*. Traditionellt har straffrätten tagit sikte på förbud mot vissa typer av handlingar. Straff har således förutsatt att någon utfört en handling i strid mot ett sådant förbud. När det gäller vår centrala strafflag, brottsbalken, dominerar fortfarande denna typ av bestämmelser starkt. Det största antalet straffbestämmelser finns emellertid numera inte i den centrala strafflagen utan inom den s.k. specialstraffrätten. Och inom det området är det långt vanligare att det är påbud som straffbeläggs. Den straffbara gärningen således består i en underlåtenhet att göra något visst. Dessa bestämmelser riktar sig dessutom ofta inte direkt till enskilda individer utan tar sikte på verksamheter som i allmänhet bedrivs av juridiska personer. Detta skapar på ett helt annat sätt än vid traditionella straffbud problem som gäller ansvarsfördelningen inom en juridisk person. Även det är av betydelse för i vad mån det kan anses vara rimligt att rikta sanktioner direkt mot den juridiska personen.

2.3 Specialstraffrätt

Straffrätten brukar delas in i en allmän del och speciell del. Till den allmänna delen räknas de allmänna reglerna om brott och påföljder för brott. Dessa regler är i princip samlade i den centrala strafflagen brottsbalken (BrB). En stor och växande mängd straffbestämmelser finns emellertid utanför BrB. Dessa bestämmelser brukar kallas specialstraffrätt. Bestämmelserna finns spridda i ett stort antal lagar. I mycket stor utsträckning är det fråga om näringsreglerande lagstiftning i vilken straffbestämmelserna endast har en underordnad roll. I allmänhet är det fråga om s.k. blankettstraffbud där det straffbelagda området inte framgår av själva straffbestämmelsen utan endast genom en hänvisning till andra bestämmelser. Inom specialstraffrätten finns också "mindre strafflagar", t.ex. skattebrottslagen (1971:69), lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, narkotikastrafflagen (1968:64) och lagen (1960:418) om straff för varusmuggling. Kvantitativt är specialstraffrätten mer betydande än den allmänna straffrätten, både vad gäller antalet brottstyper och när det gäller den mängd brott som förövas. När det gäller brott som förövas i näringsverksamhet är det uppenbart att specialstraffrätten dominerar mycket kraftigt i förhållandet till brott enligt brottsbalken.

2.4 Brottsbegreppet

Vårt straffrättsliga system bygger på de grundläggande begreppen brott och straff. Enligt 1 kap. 1 § BrB är ett brott en *gärning* som är beskriven i BrB eller i någon annan lag eller författning och för vilken straff är föreskrivet. Straff är enligt 1 kap. 3 § böter och fängelse. Ett brott är således en gärning för vilken det i en författning föreskrivits ansvar i form av böter eller fängelse.

I begreppet gärning inryms både *handling* och *underlåtenhet*. En handling innebär i princip att någon fysiskt ingriper i ett orsakssammanhang medan en underlåtenhet kan sägas innebära att någon låter något ske utan att ingripa. En underlåtenhet innebär inte att gärningsmannen är overksam utan endast att han inte utför en viss handling som det av olika skäl förväntas att han skall utföra.

Enbart människors handlingar och underlåtenheter kan utgöra straffbara gärningar. Det innebär att enligt svensk rätt kan enbart människor vara *brottssubjekt*, dvs. begå brott.

En straffbestämmelse innehåller en beskrivning av en eller flera gärningstyper och en straffskala som knyter an till brottsbeskrivningen.

Bestämmelserna är inte fullständiga. De anger inte alla förutsättningar som skall vara uppfyllda för att ett brott skall föreligga. Att en straffbelagd gärning har förövats är alltså inte tillräckligt för att ett brott skall föreligga. En rad andra brottsförutsättningar av allmän karaktär måste också vara uppfyllda.

Straffbestämmelserna tömmer inte heller ut hur långt kriminaliseringen sträcker sig eftersom det enligt allmänna regler finns bestämmelser om straffansvar som sträcker sig utanför de gärningar som beskrivs i straffstadgandena, s.k. *osjälvständiga brottsformer*. Som exempel på osjälvständiga brottsformer kan nämnas försök, förberedelse, stämpling och medverkan.

Den s.k. *legalitetsprincipen* inom straffrätten har till funktion att skydda enskilda mot godtyckliga ingripanden från statens sida. För rättssäkerheten och tilltron till det straffrättsliga systemet är det avgörande att straffrättsliga ingripanden är förutsebara och sker inom de gränser som statsmakterna i förväg dragit upp. Legalitetsprincipen brukar beskrivas på följande sätt: inget straff utan lag, inget straff utan brott, inget brott utan kriminalisering genom lag. Principen innebär ett krav på att brottsbeskrivningarna skall ha en viss grad av bestämdhet. Straffbestämmelserna skall vara begripliga för den enskilde och lagstiftaren skall så långt det är möjligt i lagtext avgränsa det straffbara området. Legalitetsprincipen har sedan länge ansetts gälla i Sverige men den gavs uttryckligt lagstöd först 1994, genom införandet av förbudet mot analogisk tillämpning av straffbestämmelser i 1 kap. 1 § BrB (prop. 1993/94:130).

2.5 Brottets objektiva sida

Brottsförutsättningarna brukar delas in i objektiva resp. subjektiva. Till den objektiva sidan hör de krav som skall vara uppfyllda för att en gärning som är belagd med straff, en *otillåten gärning*, skall anses begången. Till den subjektiva sidan hör främst frågan om gärningsmannen handlat med uppsåt eller varit oaktsam. För att någon skall kunna straffas räcker det inte med att han har begått en otillåten gärning utan denna måste också som man säger "täckas" av hans uppsåt eller av hans oaktsamhet.

Straffbestämmelserna anger ofta endast att den som gör på ett visst sätt skall dömas till straff. Vem som helst kan då begå ett sådant brott. Ibland förekommer det emellertid att straffbestämmelsen anger gärningsmannen på ett sätt som avgränsar kretsen av tänkbara gärningsmän, t.ex. näringsidkare i 16 kap. 9 § första stycket BrB. Man brukar

säga att brottstypen kräver ett *specialsubjekt* när det måste konstateras att gärningsmannen har en viss särskild egenskap eller ställning. För att en egenskap eller ställning skall vara särskild krävs att den har viss varaktighet och att inte var och en utan vidare kan förvärva egenskapen eller ställningen. Inom specialstraffrätten är sådana begränsningar av gärningsmannakretsen vanliga eftersom en författning ofta syftar till att reglera enbart visst avgränsat rättsområde.

Straffbestämmelserna kan delas in i förbud och påbud. Ett påbud utmärks av att det endast kan överträdas genom en underlåtenhet att göra något visst. Förbuden kan däremot överträdas både genom handlingar och underlåtenheter. Vissa förbud är visserligen sådana att det är svårt att tänka sig hur förbudet skulle kunna överträdas genom en underlåtenhet. Sådana brott brukar ibland kallas handlings- eller beteendebrott. Förbuden tar emellertid ofta sikte på vissa effekter och förutsätter således ett orsakssamband mellan en viss gärning och effekten. Vilka orsakssamband som är straffrättsligt relevanta är en av straffrättens svåraste frågor och skall inte behandlas här. Det kan emellertid framhållas att även underlåtenheter kan orsaka effekter på ett straffrättsligt relevant sätt samt att det inte är möjligt att dra någon skarp gräns mellan handlingsbrott och effektbrott.

Mot den här bakgrunden brukar man skilja mellan kommissivdelikt och omissivdelikt (delikt=brott). Om brottet är av det ena eller andra slaget kan utläsas av respektive straffbestämmelse.

Omissivdelikt är brottstyper där den straffbelagda gärningen består i att en person inte gör något visst som han borde ha gjort. Den straffbelagda gärningen är alltså en underlåtenhet att efterkomma ett påbud.

Kommissivdelikt är brottstyper som inte är omissivdelikt. Den straffbelagda gärningen kan då nästan alltid begås antingen genom en handling eller en underlåtenhet (se Jareborg, Straffrättens gärningslära, s. 119 f.).

Underlåtenhetsbrotten brukar i sin tur delas in i två grupper, de äkta och de oäkta. Ett *äkta underlåtenhetsbrott* är en överträdelse av ett omissivdelikt medan ett *oäkta underlåtenhetsbrott* är en överträdelse av ett kommissivdelikt genom underlåtenhet.

Man kan även skilja mellan olika typer av oäkta underlåtenhetsbrott (se a.a. s. 120).

Den vanligaste och för vårt ändamål viktigaste typen avser fall där en viss underlåtenhet orsakar en effekt. Som exempel kan nämnas djurplågeri som enligt 16 kap. 13 § BrB föreligger om någon "otillbörligen utsätter djur för lidande". Detta kan givetvis ske genom olika slag och andra mot djuret direkt riktade handlingar. Klart är emellertid att straffbestämmelsen också omfattar fall då den som ansvarar för ett

djur underlåter att ge djuret föda och annan omvårdnad som det behöver.

I näringsreglerande lagstiftning är det vanligt med förbud som tar sikte på olika former av tillverkning, saluhållande eller liknande. Vid överträdelser av sådana bestämmelser som sker inom ramen för en verksamhet är normalt den som leder verksamheten att anse som gärningsman även om han inte personligen deltagit i tillverkningen eller saluhållandet. Vad som läggs honom till last är då i allmänhet att han underlåtit att handla på visst sätt och därigenom låtit tillverka eller saluhålla i strid mot förbudet (se avsnitt 2.7).

När en underlåtenhet fysiskt orsakar en viss följd utkrävs straffansvar endast om den som underlåter något har en särskild anledning att ingripa och förhindra att något sker. Det brukar kallas att han är i *garantställning*.

Man skiljer mellan *övervakningsgaranter* (som skall avvärja risker från farokällor som finns inom ansvarsområdet) och *skyddsgaranter* (som skall skydda det som ligger inom ansvarsområdet). Garantläran används för att begränsa straffansvaret till sådana underlåtenheter som det är motiverat att straffa.

Ställning som övervakningsgarant kan innebära att man i vissa avseenden har ansvar för vissa andra personers beteende som om man var i deras ställe. Den som leder en näringsverksamhet har ofta ställning som övervakningsgarant i förhållande till sina medarbetare när det gäller de bestämmelser som reglerar verksamheten. Det är viktigt att komma ihåg att den brottsliga gärningen består i att övervakningsgaranten låter något ske i stället för att förhindra det och att underlåtenheten uppfyller kraven på gärningsmannaskap eller medverkan. Det är alltså inte fråga om döma någon till straff för att någon annan har begått ett brott (se a.a. s. 129).

Ställning som skyddsgarant torde förutsätta ett särskilt beroendeförhållande, t.ex. en förälders garantställning i förhållande till sina barn, eller en sådan relation att någon som utsätter sig för risker avstår från skyddsåtgärder i förlitan på att garanten skall ingripa vid behov, t.ex. förhållandet mellan en behandlande läkare och en patient eller mellan en simlärare och en elev (se a.a. s. 131 f.). När det gäller näringsverksamhet finns anledning att peka på arbetsmiljölagstiftningen.

2.6 Det allmänna skuldkravet

På den subjektiva sidan krävs det att gärningsmannen haft uppsåt eller visat oaktsamhet. Det brukar ibland beskrivas som ett allmänt krav på

skuld. Strikt straffansvar förekommer i princip inte numera. Enligt den s.k. *täckningsprincipen* skall den objektiva sidan av en gärning vara täckt av den subjektiva för att en brottslig gärning skall anses föreligga. Endast den som uppsåtligen eller av oaktsamhet gjort så som anges i en brottsbeskrivning har begått ett brott. Enligt huvudregeln skall samtliga objektiva förutsättningar vara subjektivt täckta.

I 1 kap. 2 § BrB anges att en gärning, om inte annat sägs, skall anses som brott endast om den begås uppsåtligen.

Uppsåt

Uppsåtsläran hör till de mer komplicerade frågorna i straffrätten. I Sverige har man i läroboksframställningar normalt gjort skillnad mellan uppsåt till effekt och uppsåt till andra brottsförutsättningar.

När det gäller straffbestämmelser som förutsätter att en viss effekt har uppstått för att ett brott skall föreligga brukar man traditionellt skilja mellan olika former av uppsåt; direkt uppsåt, indirekt uppsåt och eventuellt uppsåt.

Direkt uppsåt i förhållande till en viss effekt föreligger om gärningsmannens handlingar syftar till att uppnå effekten.

Indirekt uppsåt i förhållande till en viss effekt föreligger om gärnin gsmannen inser att hans handlingar kommer att leda till effekten utan att han därför eftersträvar att uppnå den.

Eventuellt uppsåt anses föreligga om gärningsmannen insåg att det fanns risk för att hans handlingar skulle leda till en viss effekt, om det kan hållas för visst att han skulle ha handlat på samma sätt även om han varit säker på att effekten skulle inträffa. Det sistnämnda ledet kallas det hypotetiska provet.

När det gäller uppsåt i förhållande till andra brottsförutsättningar än effekt anses uppsåt föreligga om gärningsmannen är medveten om förutsättningen eller har eventuellt uppsåt i förhållande till den. Gärningsmannen anses ha eventuellt uppsåt om han ansett det möjligt att förutsättningen förelåg och det kan hållas för visst att han skulle ha handlat på samma sätt om han haft vetskap om att förutsättningen förelåg. (Angående uppsåtsbegreppet se SOU 1996:185 s. 81 f.)

Oaktsamhet

Man kan dela in oaktsamhetsbedömningen i två led. Enligt det första ledet skall det bedömas om gärningsmannen brustit i erforderlig akt-

samhet. En handling är oaktsam om den avviker från den norm som styr aktsamhetsbedömningen på ett visst område. Ibland beskrivs det så att culpa förutsätter ett *otillåtet risktagande*. Vad som betraktas som objektivt culpöst beror på vilken risk för skador som föreligger i det enskilda fallet och på hur allvarliga dessa typiskt sett är.

I det andra ledet skall prövas om det kunde begäras av gärningsmannen att just han uppfyllde det gällande aktsamhetskravet. Oaktsamhet i subjektivt hänseende brukar delas in i *medveten culpa* (gärningsmannen förstår att hans handlande innefattar otillåtna risker) och *omedveten culpa* (gärningsmannen borde förstå att hans handlande innefattar otillåtna risker). Skillnaden mellan medveten culpa och eventuellt uppsåt kan beskrivas på det sättet att gärningsmannen i det första fallet är likgiltig för att han framkallar en risk för en viss effekt men inte för att risken förverkligas medan han i det senare fallet är likgiltig också för att han framkallar effekten.

2.7 Företagaransvar

En straffbestämmelse innehåller en beskrivning av den straffbelagda gärningen. Beskrivningen är normalt sett utformad så att den tar sikte på att gärningen utförs av en person. Så länge ett straffsanktionerat förbud eller påbud i första hand avser enskilda individer är också principerna för att fastställa det individuella straffansvaret relativt okomplicerade. Men om en straffbestämmelse i stället avser att reglera en viss typ av verksamhet, såsom vid näringsreglerande lagstiftning, uppkommer lätt svårigheter vid tillämpningen. I verksamhet där ett flertal personer arbetar tillsammans, som t.ex. i en juridisk persons verksamhet, uppstår inte sällan tolkningssvårigheter i fråga om vem eller vilka som bär straffansvaret, om det begåtts en otillåten gärning i verksamheten. Problemen gäller naturligtvis främst s.k. oäkta underlåtenhetsbrott.

De särskilda straffbestämmelserna innehåller i allmänhet inte någon uttrycklig reglering av vem som skall ådömas straff i det fall då ett brott begås i en juridisk persons verksamhet. De allmänna reglerna om gärningsmannaskap och medverkan till brott är inte heller särskilt väl avpassade för de förhållanden som råder vid verksamhet i kollektiva former (ang. medverkansreglerna se SOU 1996:185 s. 175 f.).

Låt säga att vi har en straffsanktionerad föreskrift som gäller tillverkning av bilar. Om denna åsidosätts inom ett stort företag framstår det knappast som rimligt att uppfatta bestämmelsen som riktad till varje arbetare som deltagit i tillverkningen. Det är mer naturligt att

uppfatta bestämmelsen som riktad till den eller de som lett verksamheten. Något självklart svar finns dock inte på frågan om vem eller vilka som skall bära straffansvaret inom en stor och komplicerad organisation. Från lagstiftarens sida är det väsentliga att företagen uppfyller sina skyldigheter och bedriver verksamheten i enlighet med gällande regler. Vem inom ett företag som i praktiken svarar för detta är av mer underordnad betydelse. Har en straffbar överträdelse skett i ett företags verksamhet innebär emellertid principerna för det individuella straffansvaret att det, när det t.ex. gäller en straffbar underlåtenhet, måste fastställas vem som haft ansvaret för att uppfylla den skyldighet som åvilat företaget.

Det är den nu antydda problematiken som hanteras genom principerna för företagaransvar. Dessa vilar på grundtanken att det straffrättsliga ansvaret bör ligga hos den eller de som har den bästa möjligheten att motverka lagöverträdelser inom en verksamhet genom en ändamålsenlig ledning, organisation och kontroll av verksamheten. Kriterierna för att fastställa om en person som bär företagaransvar, gjort sig skyldig till ett brott är självfallet desamma vid gärningar inom ramen för en juridisk persons verksamhet som vid andra gärningar. Frågan är i bägge fallen om någon uppsåtligen eller av oaktsamhet (när detta är tillräckligt för ansvar) förfarit i strid mot en på ett korrekt sätt tolkad i lag given straffbestämmelse.

Företagaransvaret har i allt väsentligt utvecklats genom rättspraxis och doktrin. Någon helt enhetlig terminologi finns inte på området. I den fortsatta framställningen kommer vi använda termen som en beteckning för det straffrättsliga ansvar som en företagare kan drabbas av till följd av underlåtenhet att utöva tillsyn och kontroll över den verksamhet som han bedriver. Det är då inte fråga om företagaransvar när en företagare bestraffas för egenhändigt handlande i sin verksamhet. Att företagaren kan straffas när han genom handling har begått en otillåten gärning eller beordrat densamma följer av välbekanta principer för medverkan till brott. I dessa fall behöver man alltså inte använda principerna för företagaransvar.

Principerna för företagaransvar gäller inte endast i förhållande till företags verksamhet utan är tillämpliga också vid andra legela verksamheter som bedrivs i kollektiva former (se t.ex. det nedan refererade fallet NJA 1987 s. 426). För enkelhets skull kommer vi dock att beteckna den som bär ansvar enligt principerna för företagaransvar för företagare.

I doktrinen har principerna för företagaransvar behandlats av Hans Thornstedt, Ivar Strahl och Nils Jareborg (se Thornstedt, Om företagaransvar, 1948, Företagarens straffansvar, 3 uppl. 1976, Strahl, Allmän

straffrätt i vad angår brotten, 1976, s. 353 ff. samt Jareborg, Straffrättens gärningslära, 1995, s. 67 ff.)

Något om rättspraxis

Här följer några rättsfall som belyser principerna för företagaransvar. Främst avser dessa frågorna om omfattningen av ansvaret för tillsyn och kontroll inom olika verksamheter samt vem inom olika organisationer som kan bära ett sådant ansvar. Till den senare frågan hör effekterna av delegation av arbetsuppgifter inom en verksamhet.

NJA 1950 s. 51. Vid ett mejeri som tillhörde en ekonomisk förening hade tillverkning av ost ägt rum i strid med gällande bestämmelse för sådan tillverkning. Ordföranden i föreningens styrelse åtalades för dessa överträdelser. Han bestred åtalet under påstående att en disponent ensam var ansvarig för driften och tillverkningen vid mejeriet. HR fällde ordföranden till ansvar, eftersom han i egenskap av ordförande i styrelsen för föreningen, oavsett det ansvar som ålegat disponenten, åtminstone borde ha haft vetskap om ostens verkliga beskaffenhet. HovR fastställde HR:s dom. HD:s majoritet frikände ordföranden. I målet var upplyst att disponenten hade att leda driften av mejeriet. Utredningen visade inte annat än att disponenten ägde erforderlig yrkeskunskap och även annars var väl skickad för sin uppgift. Med hänsyn till det och till omständigheterna i övrigt kunde det inte anses, att ordföranden i föreningens styrelse haft att själv svara för den dagliga kontrollen av tillverkningen. Överträdelse som målet rörde var av tillfällig natur. Därför kunde det inte göras gällande, att ordföranden på grund av den allmänna övervakningsplikt som åvilade honom bort hava vetskap om den sålda ostens verkliga beskaffenhet. Någon omständighet i övrigt på grund varav han borde anses hava haft sådan vetskap förelåg inte.

NJA 1950 s. 529 På en gård rådde det avverkningsförbud, vilket innebar att det enbart fick avverkas skog, som utstämplats genom skogsvårdsstyrelsens försorg. Vid avverkning på gården fällde emellertid en arbetare även ostämplade träd. Detta var ett brott mot skogsvårdslagen, för vilket fastighetsägaren i princip var ansvarig. Ägaren hade emellertid vid tiden för avverkningen varit på resor, varför han anmodat befallningsmannen på gården, som hade lantbruks- och skogsutbildning, att sköta om avverkningen och utöva tillsyn över den. HovR fann det inte styrkt att fastighetsägaren känt till den olagliga avverkningen och ansåg inte heller att han brustit i tillsyn över avverkningen genom att uppdra åt befallningsmannen att utöva tillsynen, eftersom han på grund av befallningsmannens utbildning, tjänsteställning på gården och av denne tidigare utövad tillsyn över avverkningen på egendomen haft skälig anledning antaga att denne var

kompetent för uppdraget. Fastighetsägaren frikändes. HD gjorde samma bedömning.

NJA 1974 s. 297 En styrelseledamot, E, i ett aktiebolag åtalades för förseelser mot uppbördsförordningen för att hon som ansvarig arbetsgivare i bolaget av grov oaktsamhet underlåtit att under föreskrivna uppbördsterminer inbetala visst belopp som motsvarat skatteavdrag, som gjorts för bolagets arbetstagare. E jämte en svärdotter utgjorde styrelse i bolaget. E synes ha stått som ägare av aktierna. Förutom styrelsen hade endast T (E:s make) rätt att teckna bolagets firma. E kunde alltså inte ensam göra det. Verksamheten sköttes helt och hållet av T. Utbetalning av löner och redovisning av skatt sköttes av T och annan person. E:s direkta kontakt med verksamheten var väsentligen att hon efter T:s anvisningar skrivit ut vissa fakturor. HD uttalade att den som åtar sig ett uppdrag att vara ledamot av aktiebolags styrelse inte, till frihet från att fullgöra de förpliktelser som annars följer med sådant ledamotskap, kan åberopa enbart att styrelseuppdraget varit av endast formell natur eller att han inte förstått innebörden av uppdraget. Företaget var dock organiserat på det sätt att T helt omhänderhaft den omedelbara ledningen och skötseln av företaget och därmed även fått ett direkt ansvar för fullgörandet av företagets förpliktelser mot det allmänna. E ansågs därför inte ha varit skyldig att i första hand svara för att bolagets åligganden i fråga om inbetalning av skatt fullgjordes. E hade visserligen på grund av sin ställning i bolaget haft, att vid anledning till misstanke, att förpliktelserna mot det allmänna ej fullgjordes, verkställa undersökning och i förekommande fall söka få till stånd rättelse. Emellertid har, såvitt utredningen ger vid handen, sådan anledning att ingripa och företaga kontroll ej förelegat för henne. Åtalet mot E ogillades.

NJA 1985 s. 43 VD:n i ett aktiebolag frikändes från ansvar för brott mot varusmugglingslagen. HovR ansåg att godset, för vilket gällde införselförbud, hade kommit ut i den fria rörelsen p.g.a. främst bristande noggrannhet i bolagets verksamhet vid hanteringen av tull- och licensärendena och brister i bolagets organisation. För dessa brister ansågs VD ytterst ansvarig och omständigheterna var sådana att hans oaktsamhet bedömdes som grov. HD fann däremot att bolagets organisation var genomtänkt och innebar ett tillfredsställande kontroll. Överträdelsen berodde på misstag av enskilda befattningshavare och deras bristande noggrannhet berodde såvitt var visat inte på sådana brister i VD:s ledning av företaget att han visat grov oaktsamhet.

NJA 1985 s. 529 Elmontören Paul A dömdes för allmänfarlig vårdslöshet för att han vid utbyte av luftledningar av misstag kopplat ihop en strömförande ledare med en gemensam noll- och skyddsledare. Plåthöljena på bland annat tvättmaskiner, kylskåp, spisar samt rörledningar m.m. i en

ladugård blev härigenom strömförande under en tid av ca fem minuter varigenom 13 kor och 4 kvigor till ett värde av 110 000 kr förolyckades. Även elverkets ansvarige elinstallatör J åtalades för allmänfarlig vårdslöshet under påstående att han icke utövat överinseende vid arbetets utförande och ej heller givit direktiv till dem som utförde arbetet att anläggningen ej fick tagas i bruk förrän den blivit kontrollerad i behövlig omfattning genom hans försorg. Vid TR:n dömdes J.

HovR:n konstaterade att det ålegat J att se till att de som utförde installationsarbetet hade de kunskaper och färdigheter som fordrades för arbetet samt att de fått erforderliga instruktioner. Av vad J obestritt uppgivit om Paul A:s utbildning och tidigare yrkeserfarenhet framgick att Paul A måste anses ha haft erforderliga kvalifikationer för utförande av det arbete som han blivit ålagd. HovR:n fann därför att J inte kunde anses ha varit vårdslös eller försumlig genom att låta Paul A utföra detta. Såväl montörer som arbetsledare hade informerats om och tilldelats instruktioner och gällande föreskrifter. HovR:n ansåg att det inte ålegat J att därutöver ge de underlydande särskilda instruktioner för det arbete som var i fråga. J ansågs ha haft anledning att räkna med såväl att en felkoppling som den ifrågavarande inte skulle förekomma som att anläggningen skulle i vederbörlig ordning kontrolleras innan den togs i bruk. HovR:n ogillade åtalet mot J.

HD anförde i huvudsak följande. Bedömningen av om J förfarit oaktsamt skall ske med utgångspunkt i 3 § 2 st. elinstallatörsförordningen. Där föreskrivs beträffande sådant installationsarbete som det här är fråga om att den ansvarige elinstallatören skall tillse, att yrkesman som utför installationsarbetet under hans överinseende har de kunskaper och färdigheter som fordras för arbetet samt att den anläggning eller anordning som arbetet har avsett ej tas i bruk förrän den blivit kontrollerad i behövlig omfattning genom elinstallatörens försorg. En utgångspunkt bör vara att elinstallatörens engagemang skall ställas i relation just till yrkesmannens kunskaper och färdigheter för det aktuella arbetet. De aktuella delarna av installationsarbetet har varit av förhållandevis enkel beskaffenhet. Med hänsyn till sin utbildning och yrkeserfarenhet måste Paul A anses ha varit väl kvalificerad för arbetet. Ytterligare en erfaren montör och en arbetsledare med kvalifikationer för elinstallatörsbehörighet har varit knutna till arbetsuppgiften. Att J, efter att själv ha deltagit i planeringen och satt sig in i den konkreta uppgiften, utan ytterligare överinseende överlämnat arbetet till arbetsledaren och arbetslaget kan under angivna förhållanden inte läggas honom till last som försummelse. (I det nu aktuella fallet borde en kontroll av anläggningen ha skett före spänningssättningen. Kontrollen skulle ha avsett bl.a. att anläggningen var rätt kopplad och att fasföljden var riktig. egen anm.) Det måste vara en viktig och i elinstallatörsförordningen avsedd uppgift för elinstallatören att vidta åtgärder för att försäkra sig om att en från säkerhetssynpunkt så betydelsefull kontroll utförs. J har därför inte kunnat, med hänvisning till den information om och den tilldel-

ning av skriftliga instruktioner som personalen fått genom elverkets försorg, avstå från att själv ge instruktioner om kontrollen. J har emellertid anfört att han personligen hållit sammankomster med montörerna i säkerhetsfrågor och därvid bl.a. påpekat att den angivna kontrollen skall göras, att han fortlöpande sett till att den behövliga kontrollutrustningen medförts till arbetsplatserna liksom att den varit funktionsduglig samt att dessa åtgärder med säkerhet företagits också i förhållande till Paul A. Dessa uppgifter är inte vederlagda. Utrustningen är okomplicerad och det kan tas för givet att Paul A var fullt kompetent att använda den. J har också haft fog för sin tillit till arbetsledaren när det gällt tillsynen i säkerhetshänseende. J får därmed anses ha uppfyllt vad som ålegat honom också i fråga om kontrollen av det utförda arbetet. Inte heller i detta hänseende har J alltså varit oaktsam.

NJA 1985 s. 909 En chefredaktör och ansvarig utgivare dömdes för brott mot upphovsrättslagen. Enligt HD är inte enbart den redaktionsmedarbetare som aktivt medverkar till uppkomsten av ett tidningsinslag som innebar ett intrång i upphovsrätten straffansvarig, utan även den med ledande ställning som är ansvarig för tillsynen över att sådana brott inte begås i verksamheten, om tillsynen är otillräcklig. Ofta är det den ansvarige utgivaren som bär tillsynsansvaret även om det inte går att avgöra frågan generellt. I det här fallet hade den ansvarige grovt åsidosatt vad som ålegat honom. En invändning om delegation godtogs inte eftersom det saknats en klar och tydlig instruktion om uppgiftsfördelningen mellan olika befattningshavare vid prövningen av upphovsrättsliga frågor och utrymme funnits för missförstånd och osäkerhet om vem som skulle besluta i varje särskilt fall.

NJA 1987 s. 426 Vid en valnämnd fördes personregister utan erforderligt tillstånd enligt datalagen (1973:289). Målet gällde frågan om valnämndens ordförande var ansvarig för detta. Åklagaren väckte åtal mot Roland L för brott mot datalagen (1973:289) och påstod i huvudsak följande. Valnämnden i Stockholms kommun med Roland L som ordförande har vid två sammanträden samma år beslutat att på begäran av invandrarnämnden genomföra identifiering av i kommunen röstberättigade utländska medborgare, som icke utövat sin rösträtt i 1979 års val, med vetskap om att automatisk datateknik måste tillgripas för uppdragets genomförande till rimliga kostnader och inom rimlig tid. På grund av besluten har utan tillstånd av datainspektionen hos valnämnden på datateknisk väg inrättats och förts personregister innehållande alla levande, till kommunalval röstberättigade i Stockholms kommun kyrkoskrivna invandrare, som icke utnyttjat sin rösträtt i 1979 års val. Roland L har genom ovannämnda förfarande uppsåtligen åsidosatt datalagens bestämmelser om inrättande och rörande av personregister. I andra hand gjorde åklagaren gällande att Roland L varit oaktsam genom att inte med hänsyn till vad som förevarit

vid de båda sammanträdena förvissa sig om att automatisk databehandling (ADB) inte skulle användas för uppdragets genomförande.

TR:n ogillade åtalet eftersom det inte ansågs ålägga valnämndens ledamöter att bevaka att datalagens bestämmelser iakttogs och att något otillåtet register inte upprättades.

Även HovR:n ogillade åtalet.

I HD justerade RÅ åtalet mot Roland L enligt följande. Valnämnden i Stockholms kommun med Roland L som ordförande har vid sammanträde i december 1981 informerats om att valnämndens kansli i enlighet med valnämndens beslut i september 1981 genomfört en identifiering av de röstberättigade utländska medborgare som inte röstade i 1979 års val. Genom informationen har Roland L fått vetskap om att datateknik kommit till användning vid identifieringen och att sådan teknik var avsedd att användas vid den fortsatta hanteringen. Genom Roland L:s underlåtenhet att ingripa har ett på datateknisk väg inrättat personregister innehållande alla levande, till kommunalval röstberättigade i Stockholms kommun kyrkoskrivna invandrare, som icke utnyttjat sin rösträtt i 1979 års val, kommit att föras hos valnämnden utan att tillstånd av datainspektionen förelegat. Registret är uppdelat på två magnetband, varav det ena innehåller personnummer, namn, adress och nationalitet och det andra därjämte civilstånd. Registret har förts fram till september 1982. Roland L har genom ovannämnda förfarande uppsåtligen åsidosatt datalagens bestämmelser om förande av personregister. I andra hand görs gällande att Roland L genom vad som förekom vid sammanträdet bort inse att datateknik använts och varit avsedd att användas. Genom sin underlåtenhet att ingripa har Roland L, härigenom av oaktsamhet åsidosatt datalagens bestämmelser om rörande av personregister.

HD anförde i huvudsak följande. Vid valnämnden har förts ett otillåtet personregister på sätt riksåklagaren påstått. Av utredningen måste vidare anses framgå att Roland L vid valnämndens sammanträde i december 1981 fått klart för sig i vart fall att uppdraget att identifiera de i Stockholms kommun röstberättigade utländska medborgare som inte röstade i 1979 års val hade fullgjorts med hjälp av automatisk databehandling och att sådan behandling var avsedd att användas även i fortsättningen. Annat har inte visats i målet än att Roland L under den med åtalet avsedda tiden inte kände till att datainspektionens tillstånd erfordrades för att föra ett sådant register. Sådan okunnighet fritar honom emellertid inte från ansvar. Roland L har gjort gällande att inrättandet och förandet av personregistret liksom införskaffandet av tillstånd till sådant register är att anse som sådana verkställighetsåtgärder som genom den ansvarsfördelning som tillämpas inom Stockholms kommun delegerats till kanslichefen vid valnämnden. Några bestämmelser i kommunallagstiftningen om ansvarsfördelningen mellan kommunala nämnder och styrelser, å ena, samt kommunala tjänstemän, å andra sidan, vid lagöverträdelser som begås i kommunal verksamhet finns inte. Inte heller synes någon rättspraxis på detta område finnas.

När det gäller placeringen av ansvaret för lagöverträdelser som begås i privata företags verksamhet har däremot vissa regler om s.k. företagaransvar utvecklats i rättspraxis. I princip åvilar det straffrättsliga ansvaret företagsledningen. Denna består i aktiebolag av styrelsen och verkställande direktören i de fall där denne inte är ledamot av styrelsen. Ansvaret inom företagsledningen fördelas så att ansvaret i första hand åvilar den ledamot inom vars verksamhetsområde en lagöverträdelse begåtts. Verkställande direktören kommer därvid i första hand i fråga eftersom han ansvarar för den löpande förvaltningen. Delegation av ansvaret kan dock ske. Företagsledningen ansvarar emellertid för att företaget organiseras på sådant sätt att lagöverträdelser kan förutsättas ej ske i dess verksamhet. Ledningen har sålunda att sörja för att företaget har en ändamålsenlig personalorganisation och att underordnad personal är kompetent och tillräckligt instruerad för sina uppgifter. Även om delegation skett är ledningen skyldig att gripa in om det visas föreligga brister eller eljest särskild anledning föreligger. Vid oaktsamhetsbrott kan ansvar utkrävas av den i företagsledningen som oaktsamt brustit i vad som enligt det nyss sagda ålegat honom. Enligt kommunallagen ankommer förvaltning och verkställighet på kommunstyrelsen och övriga kommunala nämnder. Den kommunala förvaltningsorganisation som betjänar nämnderna är inte reglerad i lag. Förvaltningsorganisationen är mycket varierande till uppbyggnad och omfattning i kommunerna. I kommunerna pågår sedan flera år en omfattande decentralisering av beslut och verkställighet. Härmed sammanhänger att de anställda får ett ökat personligt ansvar för verksamhetens planering och genomförande (prop 1984/85:200 s 12). Mot den angivna bakgrunden ter det sig naturligt att de principer för företagaransvar som utbildats i rättspraxis för det privata näringslivet får tjäna åtminstone som en utgångspunkt också på den kommunala sektorn. Måhända är möjligheten att delegera ansvar något mindre omfattande på den kommunala sektorn till följd av de särskilda förhållanden som ligger till grund för kommunallagens regler om delegation. Omständigheterna i det särskilda fallet måste tillmätas betydande vikt när det gäller att ta ställning till om delegation av det straffrättsliga ansvaret för förtroendevalda kunnat ske. I det aktuella fallet har, såvitt utredningen visar, frågan på vilket sätt identifieringen av de icke röstande invandrarna skulle ske aldrig diskuterats vid de två sammanträden valnämnden hade i ärendet under hösten 1981. Roland L:s uppgift att han vid det första sammanträdet utgick från att identifieringen skulle ske manuellt har inte vederlagts i målet. Av utredningen framgår att initiativet till ADB-behandling togs på tjänstemannanivå efter det första sammanträdet och att identifieringen hade slutförts med hjälp av ADB-behandling före det andra sammanträdet. Frågan om ansvar för Roland L är därmed beroende av huruvida han vid det andra sammanträdet hade haft rätt att utgå från att befattningshavare vid valnämndens kansli, närmast då kanslichefen Peter W, hade skaffat erforderligt tillstånd från datainspektionen att föra ett personregister över icke röstande invandrare. Vid denna

bedömning måste beaktas att handläggningen på tjänstemannanivå skedde av högt kvalificerade personer med tillgång till betydande kunnande och stora resurser på dataområdet. Särskilt märkes att Peter W, som var chef för valnämndens kansli, tillika var chef för stadskansliets organisationsavdelning och ansvarade även för Stockholms kommuns datasektion. Härtill kommer att det vid den aktuella tidpunkten var oklart vilket eller vilka av kommunens organ som var registeransvariga enligt datalagen. Datainspektionen hade då för sin del den uppfattningen att ansvaret låg hos kommunstyrelsen och inte hos de olika kommunala nämnderna. Under angivna omständigheter hade Roland L haft rätt att utgå från att Peter W hade sett till att erforderligt tillstånd till rörande av personregistret inhämtats från datainspektionen. Åtalet mot Roland L skall därför lämnas utan bifall.

Ett JustR var av skiljaktig mening och anförde i huvudsak följande. Den identifiering av icke röstande invandrare som genomfördes av valnämndens kansli grundades på ett beslut av nämnden i september 1981. Roland L fick vid nämndens sammanträde i december 1981 klart för sig att datateknik hade använts vid identifieringen och var avsedd att användas vid den fortsatta hanteringen av uppgifterna. Trots detta vidtog han inte någon åtgärd för att förvissa sig om att datainspektionens tillstånd hade inhämtats till registreringen. Det saknas i och för sig anledning att betvivla att Roland L vid denna tid var ovetande om att sådant tillstånd behövdes. Detta kan emellertid inte fria honom från ansvar och vid bedömningen av hans handlande bör därför bortses härifrån. Avgörande för ansvarsfrågan blir, såsom även majoriteten har funnit, om Roland L hade haft rätt att utgå från att erforderligt tillstånd hade inhämtats genom kansliets försorg. Nämndens beslut att upprätta en förteckning av det slag som var i fråga får antas ha utgjort en ganska extraordinär åtgärd. Från integritetssynpunkt framstår åtgärden onekligen som känslig, och det förefaller föga troligt att datainspektionen skulle ha lämnat tillstånd till ett sådant register utan att ha tillgång till något yttrande från valnämnden själv. Detta borde Roland L ha insett. När han fick klart för sig att datateknik hade utnyttjats för den av nämnden beslutade registreringen borde detta därför ha gett honom anledning att undersöka om datainspektionens tillstånd förelåg. Genom sin underlåtenhet att ingripa har Roland L visat oaktsamhet och ådragit sig ansvar för registrets fortsatta förande.

NJA 1993 s. 740 Det gällde ansvar för prokurist C enligt uppbördslagen för att han uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåtit att inom föreskriven tid inbetala innehållna skatter för ett kommanditbolags anställda. HD anförde att ansvaret att inbetala innehållna skatter åvilar arbetsgivaren och att man fick gå till reglerna om företagaransvar för att utröna var ansvaret skulle placeras när brott var begånget i en juridisk persons verksamhet. Avgörande har ansetts vara den faktiska maktpositionen och möjligheten att påverka förvaltningen. Ansvar kan då utkrävas även av den som inte är

legal ställföreträdare. Vid den för åtalet aktuella tiden hade C tagit över driften och drev företaget ensam. I egenskap av prokurist hade han även rätt att företräda företaget utåt. Han har därför i egenskap av företrädare för arbetsgivaren ådragit sig ansvar för att de innehållna skattebeloppen inte inbetalats.

NJA 1995 s. 204 EK var kommunalråd och kommunstyrelsens ordförande samt ordförande i kommunens tekniska nämnd. Under den nämnden hörde frågor om avloppsreningsverken och deras ombyggnad. EK åtalades för att han varit ansvarig för att gällande villkor för två av kommunens avloppsreningsverk inte iakttagits. EK invände att han inte i någon egenskap haft ansvar för den ifrågavarande verksamheten. Fråga var om ren verkställighet som ankom på kommunens förvaltning och inte på kommunens politiker.

TR:n ogillade åtalet då det inte ansågs styrkt att utsläppsvillkoren vid det ena reningsverket åsidosatts och åsidosättandet av villkoren vid det andra bedömdes som ringa och därför ej utgjorde brott.

HovR:n fann det ostridigt att utsläppen överskridit vad som angetts i de ursprungliga tillståndsbesluten. Ett straffrättsligt ansvar skulle enligt HovR:n i första hand sökas inom den tekniska nämnden, vilket innebar att EK inte kunde göras ansvarig för överutsläppen i sin egenskap av kommunstyrelsens ordförande eller som kommunalråd. Som ordförande i kommunens tekniska nämnd hade EK haft ett övergripande ansvar för reningsverkens funktion. Kommunen var förhållandevis liten och EK hade på olika sätt tagit aktiv del i det aktuella projektets tillkomst. Detta var inte av sådan verkställighetskaraktär att ansvaret därigenom legat helt på tjänstemännen. Härtill kom att den tekniske chefen lämnat sin befattning i anslutning till projektet och att någon ordinarie ersättare för honom inte blev utsedd. HovR:n fann därför att EK var ansvarig för projektet och svarade för att gällande reningskrav upprätthölls. Då utsläpp av fosfor i vattendrag bidrar till att växtligheten ökar och framför allt till att bottenfaunan tar skada samtidigt som fisken har en benägenhet att förflytta sig kunde brottet inte bedömas som ringa. Någon anledning att döma till ett strängare straff än böter förelåg dock inte. HovR:n dömde EK för brott mot miljöskyddslagen till 50 dagsböter.

HD fann att EK bar straffansvar för att gällande reningskrav upprätthölls och fastställde HovR domslut samt anförde i huvudsak följande. HD:s avgörande i NJA 1987 s. 426 kan sägas spegla en övergripande princip om en ansvarsfördelning mellan en kommuns förtroendevalda och dess anställda. I den fråga som var aktuell i det angivna målet – vem som var ansvarig för att erforderligt tillstånd söktes och erhölls till ett ADB-baserat personregister – uttalades att det saknades anledning för vederbörande nämnd att utgå från annat än att det på tjänstemännens initiativ inrättade registret var tillståndsprövat och godkänt av Datainspektionen, bl.a. mot bakgrund av den speciella kompetens i datafrågor som fanns i

den kommunala förvaltningen. Det synsätt som den angivna principen ger uttryck för har bekräftats av den senare utvecklingen på det kommunalrättsliga fältet. Under förarbetena till den nya kommunallagen (1991:900) – liksom f.ö. i ett senare betänkande av Lokaldemokratikommittén – har från flera håll understrukits att de förtroendevaldas främsta uppgift är att som medborgarnas företrädare särskilt ägna sig åt övergripande frågor som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet, medan de anställda i kraft av sin särskilda sakkunskap och sin speciella förtrogenhet med verksamheten bär ansvaret för den löpande förvaltningen. En mycket stor del av denna har sagts vara att hänföra till vad som har betecknats som ren verkställighet. En utveckling mot en klarare rollfördelning mellan förtroendevalda och anställda har ansetts böra främjas; dock har ej några direkta lagstiftningsåtgärder ansetts behövliga (se prop. 1990/91:117 s. 7, 12, 88 f. och 204 samt SOU 1993:90 s. 246 f.). Med tillämpning av det angivna synsättet skulle – som också EK hävdat – kunna göras gällande att tillsynen över att utsläppsgränserna hölls under försöksverksamheten ankom på personal inom den tekniska förvaltningen som en verkställighetsfråga. EK har också gjort gällande, att arbetsordningen för den tekniska förvaltningen bygger på en sådan ansvarsfördelning. Slutsatsen av det anförda är dock icke obetingat att den tekniska nämndens ledamöter ej kan göras ansvariga för överutsläppen. Även med den rollfördelning som beskrivits i det föregående kan icke bortses från att nämnden haft det yttersta ansvaret för att verksamheten bedrevs på ett lagenligt sätt. I förevarande fall var det fråga om en försöksverksamhet för vilken LSt:n i sina tillståndsbeslut skärpt rapporteringskraven rörande provanalyser i förhållande till vad som eljest gällde. Den tekniska nämnden hade också förutsett möjligheten att utsläppsgränsen ej skulle hållas och hade låtit ta in i avtalen med entreprenören för försöksverksamheten en klausul som gav kommunen rätt att säga upp avtalen med omedelbar verkan, om kommunen fann sig icke kunna upprätthålla rening enligt fastställda krav. Med denna uppfattning rörande möjliga problem med överutsläpp hade det varit naturligt för nämndens ledamöter att bevaka frågan, särskilt som det fanns tjänstemän som redan inledningsvis var skeptiska till den teknik som skulle användas, något som EK hade kännedom om. Härtill kommer för EK:s del att han fått rapporter under försöket om kalkgivornas storlek, vilka uppgifter var ägnade att väcka misstanke om att reningen inte fungerade tillfredsställande. Vad i det föregående redovisats har utgjort anledning för EK att vidta de åtgärder som kunde vara påkallade. Som HovR funnit har EK genom sin underlåtenhet av oaktsamhet åsidosatt de villkor som gällde för utsläppen.

Företagare som specialsubjekt

Enligt en rad straffbestämmelser utpekas företagare som specialsubjekt.

Härvid används olika uttryck t.ex. arbetsgivare, näringsidkare, innehavare eller utövare av viss verksamhet. Det innebär att ingen annan än den som innehar den i lagen angivna ställningen, företagaren, kan vara gärningsman. Underordnade personer i verksamheten bär således i princip inte något självständigt straffrättsligt ansvar.

Företagaren kan enligt dessa straffbestämmelser straffas för inte enbart egna gärningar utan även för underlåtenhet att förhindra handlingar som hans anställda eller medhjälpare utför, under förutsättning att gärningarna har med företagarens verksamhet att göra. Brottsbeskrivningarna är utformade så att underlåtenhet att förhindra förbjudna handlingar faller in under lagtexten.

Det s.k. *accessoriska företagaransvaret* är ett specialfall av företagare som specialsubjekt. Det är den äldsta formen av företagaransvar och har sitt ursprung i husbondeansvaret. I äldre tider gällde att husbonden bar ansvaret för gärningar som begicks av dem som ingick i hans hushåll. Liksom när det gäller husbondeansvaret är bestämmelserna om accessoriskt företagaransvar utformade så att företagaren enligt brottsbeskrivningen ansvarar för en otillåten gärning som någon annan företagit. Formellt sett är det alltså fråga om ett vikarierande ansvar. I praktiken torde det emellertid även i dessa fall krävas att företagaren brustit i tillsyn och kontroll över verksamheten.

Lagtekniskt är den accessoriska ansvarsformen inaktuell och numera förekommer inte accessoriskt företagaransvar annat än i ett fåtal författningar[1]. Bestämmelserna är olika utformade och någon systematik är svår att skönja. Det subjektiva rekvisitet varierar också i utformning.

Företagaransvar vid straffbestämmelser utan specialsubjekt

De flesta straffbestämmelser innehåller ingen angivelse av specialsubjekt. Bestämmelserna anger endast att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet förfar på ett visst sätt skall dömas till straff. Även sådana bestämmelser kan naturligtvis överträdas inom ramen för en verksam-

[1]I följande författningar finns alltjämt bestämmelser av detta slag: Lag (1940:176) med vissa bestämmelser om fraktfart med svenska fartyg, Förordningen (1956:413) om klassificering av kött, Sjöarbetstidslagen (1970:105), Sjömanslagen (1973:282), Oljekrislagen (1975:197), Körtkortslagen (1977:477), Förfogandelagen (1978:262), Ransoneringslagen (1978:268), Lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg, Lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor, Förordningen (1981:402) om handel med skrot, Förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor och Lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning.

het. Av rättspraxis framgår att en företagare kan bli straffansvarig för sådana överträdelser utan något egenhändigt handlande. För att företagaren skall kunna göras ansvarig i ett sådant fall krävs att brottsbeskrivningen enligt sedvanlig tolkning inrymmer underlåtenhetsbrott i form av bristande tillsyn och kontroll över verksamheten.

Det som i allmänhet läggs företagaren till last är att han varit oaktsam genom att inte ingripa i verksamheten och förhindra att denna bedrivs i strid mot straffbestämmelser. Vid oaktsamhetsbrott krävs inte att han är medveten om att det sker överträdelser. Företagaren är skyldig att vara aktsam i samband med valet, instruktionen och övervakningen av sina underställda, dvs. oftast anställda eller dem som annars anlitas (jfr skadeståndsansvar för principal, avsnitt 5.3.3). Företagaren har ansvar för att avvärja risker för att de anställda och andra som anlitats i verksamheten, med undantag för självständiga företagare, utför straffbelagda gärningar. Det beskrivs ibland på det sättet att företagaren har tillsynsplikt över sitt företag och är skyldig att se till att lagöverträdelser inte inträffar i verksamheten.

Ofta är det fråga om näringsreglerande lagstiftning som direkt tar sikte på olika former av verksamhet. En straffbestämmelse som t.ex. förbjuder tillverkning av ett visst slag förbjuder handlingar genom vilka sådan tillverkning sker. Förbudet avser emellertid inte i första hand egenhändigt handlande utan att bedriva verksamhet i vilken otillåten tillverkning sker. En företagare kan sägas tillverka det som företaget tillverkar. En företagare som låter olovlig tillverkning ske i företaget kan således dömas som gärningsman för olovlig tillverkning. De anställda är, i vart fall normalt, inte att betrakta som gärningsmän. I den mån ansvar kan aktualiseras för dem är det i princip med stöd av medverkansreglerna.

Ansvar enligt principerna för företagaransvar förekommer emellertid även vid annan lagstiftning som är omedelbart näringsreglerande och vid vilken företagaren ofta tolkningsvis uppfattas som specialsubjekt. Detta gäller exempelvis skattebrott, varusmuggling och bokföringsbrott. I dessa fall är det emellertid inte ovanligt att även den enskilde anställde som utfört den ansvarsutlösande handlingen anses ha begått ett brott i gärningsmannaskap. Det är då inte uteslutet att det är två helt olika brott som den anställde och företagaren har begått; den anställde är ansvarig för sitt aktiva handlande medan företagaren är ansvarig för underlåtenheten att utöva erforderlig tillsyn och kontroll.

Ansvarsfördelningen inom ett företag

I ett företag som inte bedrivs som juridisk person bärs företagaransvaret av den som leder företaget. Det är sällan svårt att avgöra vem eller vilka det är.

I praktiken aktualiseras frågan om företagaransvar ofta för gärningar som har begåtts i en juridisk persons verksamhet. Huvudregeln är att den eller de som bär företagaransvar skall finnas i den juridiska personens *verkställande ledning*. Det har ingen avgörande betydelse om vederbörande har rätt att företräda den juridiska personen utåt, dvs. teckna firman. Det avgörande är möjligheten och makten att bestämma över verksamheten.

I fråga om aktiebolag innebär det att ansvaret främst åvilar styrelsen och den verkställande direktören (VD). Enligt 8 kap. 6 § aktiebolagslagen (1975:1385) svarar styrelsen för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter medan VD, om sådan finns, skall handha den löpande förvaltningen enligt de riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar. Ansvarsfördelningen mellan styrelsen och VD innebär att den sistnämnde som huvudregel bär företagaransvaret för överträdelser som sker i bolagets dagliga verksamhet. På liknande sätt bedöms frågan i andra juridiska personer som är strukturerade på ungefär samma sätt som ett aktiebolag.

I de flesta företag av någon storlek måste arbetsuppgifter och ansvar som primärt åvilar företagsledningen *delegeras* nedåt i organisationen. Det är nödvändigt dels eftersom företagsledningen rent fysiskt inte kan ha kontroll över hela verksamheten, dels eftersom ledningen av effektivitetsskäl inte bör syssla med detaljfrågor. Om en sådan delegering genomförs på ett korrekt sätt medför den i allmänhet att också straffansvaret flyttas från företagsledarna till den som arbetsuppgiften delegerats till. För att en delegering skall få den effekten krävs att företagsledningen har organiserat företagets verksamhet på ett rationellt sätt, utsett kompetenta befattningshavare samt sett till att erforderliga instruktioner lämnats. Det fordras vidare att den som fått ansvaret delegerat till sig också har tillräckliga beslutsbefogenheter och ekonomiska resurser för att vidta de åtgärder som är påkallade. I de fall företagsledaren med hänsyn till förhållandena i företaget rent faktiskt inte har möjlighet att t.ex. övervaka viss tillverkning beror hans möjligheter att undgå straffansvar om olovligt tillverkning sker på vilket sätt samt till vem han delegerat ansvaret. Företagsledaren är alltid skyldig att skapa förutsättningar för en betryggande tillsyn och kontroll även om han inte kan utöva denna själv.

En annan fråga är i vilken utsträckning det överhuvudtaget är möj-

ligt att delegera arbetsuppgifter på ett sådant sätt att företagaransvaret följer med. Den rådande uppfattningen torde vara att det krävs att det finns ett klart behov av att företagsledningen befrias från sin skyldighet att i detalj leda och övervaka verksamheten, att den som fått arbetsuppgiften intar en relativt självständig ställning i förhållande till ledningen och är tillräckligt kompetent att sköta uppgiften samt att det klart framgår vilka arbetsuppgifter som har delegerats.

Det bör observeras att företagsledningens ansvar aldrig upphör ens efter en "riktigt" utförd delegation. Skulle företagsledningen känna till eller borde de känna till att arbetsuppgifter som delegerats inte utförs på ett godtagbart sätt kan de hållas straffrättsligt ansvariga för att de inte har ingripit för att rätta till förhållandena.

Tre typer av "företagaransvarsbestämmelser"

Av vad som sagts följer att det finns tre typer av straffbestämmelser i fråga om vilka en tillämpning av principerna om företagaransvar blir aktuell. Den första typen av ansvarsbestämmelser kännetecknas av att företagaren uttryckligen i lagbestämmelser har pekats ut som specialsubjekt. Sådana regler med företagare som specialsubjekt är vanliga inom specialstraffrätten. Den andra typen, vilken är ännu vanligare, är bestämmelser där själva lagtexten inte innehåller ett utpekat specialsubjekt men där handlingsnormen är sådan att det tolkningsvis följer att endast företagaren är att anse som gärningsman. Slutligen finns också den typen av bestämmelser där det inte krävs specialsubjekt utan brottet kan begås av vem som helst men enligt vilka en företagare kan straffas enligt principerna för företagaransvar, t.ex. skattebrott och bokföringsbrott.

3 Juridiska personer m.m.

3.1 Inledning

Som vi berört inledningsvis i kapitel 2 kan det grundläggande problem som ligger bakom det uppdrag som anförtrotts oss sägas vara att det straffrättsliga systemet är uppbyggt från den utgångspunkten att det endast är enskilda fysiska personer som kan begå brott och straffas för detta. När det gäller de rent straffrättsliga ansvarsfrågorna är det alltså endast fysiska personer som är rättssubjekt i den meningen att de kan vara part i en rättegång mot dem som avser talan om ansvar för brott och straff för detta.

Även utanför det straffrättsliga området är i princip alla fysiska personer rättssubjekt, dvs. de har rättskapacitet och kan uppträda som parter i en rättegång. Alla människor kan ha tillgångar, förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Vid sidan av fysiska personer brukar man emellertid räkna med ytterligare en form av rättssubjekt som kallas för juridiska personer. En juridisk person är en sammanslutning eller organisation som har rättskapacitet på ett liknande sätt som en enskild människa. En juridisk person kan alltså ha egna tillgångar och skulder, kan sluta egna avtal och kan, genom behöriga organ, föra talan inför domstol.

Att juridiska personer inte anses kunna begå eller straffas för brott utesluter inte att juridiska personer kan drabbas av sanktioner eller andra betungande rättsverkningar till följd av brott eller andra normöverträdelser. Vi behandlar de viktigaste av dessa i kapitel 4 till 6. Som underlag för våra kommande överväganden vill vi dock först lämna en allmän översikt över de viktigaste formerna av juridiska personer. Framställningen inriktas främst på hur olika juridiska personer bildas eller förvärvar rättskapacitet, på kraven på organisationen, på ansvaret mot tredje man och på hur den juridiska personen upplöses.

De, vid sidan av stat och kommun, viktigaste formerna av juridiska personer brukar man kalla för associationer. Med associationer brukar man avse bolag och föreningar. I avsnitt 3.2 till 3.10 ger vi en översikt över olika former av associationer. I avsnitt 3.11 behandlar vi därefter stat och kommun samt i avsnitt 3.12 stiftelser. Vi tar inte särskilt upp

vissa andra former av juridiska personer, som dödsbon och konkursbon, som normalt torde vara av mindre intresse från de utgångspunkter som vi har att beakta. I avsnitt 3.13 behandlar vi däremot avslutningsvis näringsidkarbegreppet och berör därvid i vad mån näringsverksamhet kan bedrivas i särskilda former som inte är rättssubjekt.

3.2 Associationer

Med associationer brukar man, som sagt, avse bolag och föreningar. Följande typer av bolag och föreningar finns; enkla bolag, handelsbolag, kommanditbolag, tysta bolag, aktiebolag, ekonomiska föreningar och ideella föreningar.

I Sverige finns ingen allmän associationsrättslig lag utan var och en av de associationer som lagregleras behandlas i särskilda lagar. De viktigaste lagarna är aktiebolagslagen, ABL, (1975:1385), lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, FL, och lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag, HBL. Någon särskild lag om ideella föreningar finns inte i Sverige.

En association kännetecknas i normalfallet av att fysiska eller juridiska personer har organiserat sig som medlemmar i en sammanslutning. Ett aktiebolag kan dock bildas och driva verksamhet med en enda medlem.

Till skillnad från en offentligrättslig sammanslutning, är en association grundad på en frivillig rättshandling, vanligen ett avtal mellan två eller flera personer.

En associations uppgift är att genom sin verksamhet främja ett visst för medlemmarna gemensamt ändamål, ett bolags- eller föreningsändamål. Associationens ändamål är det som skall uppnås med verksamheten. Ofta är ändamålet att åstadkomma vinst som kan fördelas mellan medlemmarna. Men ändamålet kan vara av många andra slag. En ekonomisk förening kan t.ex. främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att verka för en god avsättning för medlemmarnas produkter, vilket är vanligt inom jordbruket. Ändamålet måste vara något så när bestämt.

En associations verksamhet kan vara av vilket tillåtet slag som helst, t.ex. industri, handel, jordbruk eller produktion av tjänster av olika slag.

När det gäller aktiebolag och ekonomiska föreningar skall verksamheten vara i viss mån specificerad. Verksamheten får inte anges helt allmänt, som t.ex. handel, utan en eller flera något så när bestämda slag av verksamhet skall anges.

En ideell förening får inte driva ekonomisk verksamhet i syfte att

främja medlemmarnas ekonomiska intressen. I övrigt kan den ha vilken verksamhet och vilket ändamål som helst.

En uppgift om verksamheten och ändamålet skall ge en uppfattning om vilka aktiviteter associationen skall bedriva. Annars är det inte möjligt att bedöma inom vilken ram associationens organ måste hålla sig.

Medlemmarna i en association skjuter vanligen till medel för verksamheten. De har normalt befogenhet att själva förvalta associationens angelägenheter, resp. att tillsätta, övervaka och entlediga ett förvaltande organ och att ändra associationens organisation. Medlemmarna kan också upplösa associationen och tillgodogöra sig dess behållna medel.

Man brukar skilja mellan associationer som utmärks av förmögenhetsgemenskap mellan associationsformen och medlemmarna (de kallas ibland personassociationer) och sådana som utmärks av att förmögenhetssambandet mellan associationen och medlemmarna är begränsat (de kallas ibland kapitalassociationer). I personassociationer ansvarar medlemmarna för associationens förpliktelser. Typfallet av denna form av förmögenhetsgemenskap är handelsbolaget. I kapitalassociationen är medlemmarna, förutom viss insats, fria från förpliktelser som är hänförliga till associationen som sådan. Aktiebolaget är den typiska kapitalassociationen.

Hur ansvaret gentemot tredje man är reglerat har stor betydelse för behovet av skydd för bl.a. kreditgivare eller leverantörer. Kreditvärdigheten hos en personassociation ligger till stor del hos medlemmarna själva, dvs. hos de personer som står bakom associationen. I dessa fall har lagstiftaren inte ansett att behovet av skyddsregler för tredje man är så stort. Hos kapitalassociationerna är förhållandet ett annat. I ett aktiebolag ligger kreditvärdigheten i det kapital som binds i bolaget. Av det följer att det är avgörande för kaptialassociationernas möjligheter att få kredit att det skapas ett skydd för det egna kapitalet så att det inte undandras borgenärer och andra intressenter. Här finns en mängd bestämmelser som är avsedda att i möjligaste mån säkerställa att associationen kan uppfylla sina förpliktelser.

3.3 Bolag

I Sverige finns bolagformer för verksamhet i allmänhet och för sådana som endast är avsedda för en viss speciell verksamhet. Till de förra hör handelsbolag, inklusive kommanditbolag, och enkla bolag, samt aktiebolagen. Vid sidan av dessa bolagsformer talar man om tysta bolag, som inte är reglerade i lag och vilkas juridiska karaktär är ganska oklar.

Till bolag för speciell verksamhet hör bl.a. bankaktiebolag och för-

säkringsaktiebolag. Det finns särskild bank- och försäkringsrörelselagstiftning. I associationsrättsligt avseende ansluter bestämmelserna nära till aktiebolagslagen. Andra exempel på bolag för speciell verksamhet är partihandelsbolag och detaljhandelsbolag, fondbolag, finansbolag och fondkommissionsbolag.

För att ett bolag skall anses föreligga anses att medlemmarna skall vara förpliktade att på det ena eller andra sättet främja associationens ändamål. En sådan medverkan kan bestå i insats av pengar eller annan egendom eller i arbetsprestationer. Det behöver inte vara fråga om fortlöpande medverkan utan en engångsinsats räcker, som t.ex. i ett aktiebolag.

3.4 Enkelt bolag

Det enkla bolaget är den okvalificerade formen av bolag. Det är inte en juridisk person. Ett enkelt bolag föreligger om två eller flera har avtalat att utöva verksamhet i bolag utan att ett handelsbolag föreligger. Avtalsparter kan vara såväl fysiska som juridiska personer. Verksamheten kan vara tillfällig eller varaktig. Tidigare kunde näringsverksamhet, med undantag för jordbruk, inte utövas i ett enkelt bolag, vilket var skillnaden mellan handelsbolag och enkla bolag. Numera är skillnaden att ett enkelt bolag inte skall registreras i handelsregistret.

Om näringsverksamhet utövas i ett enkelt bolag, skall bolagsmännen registreras. Någon firma skall inte registreras för verksamheten. Bolagsmännen skall registreras under sina namn.

Ansvaret mot tredje man

Eftersom det enkla bolaget inte är en juridisk person ingår tredje man (kunder, leverantörer m.fl.) inte avtal med det enkla bolaget utan med de bolagsmän som är delaktiga i avtalet. Varje bolagsman svarar för de förpliktelser han själv varit med att avtala om. Har flera bolagsmän medverkat i avtalet blir de solidariskt ansvariga. Har en bolagsman medverkat i ett avtal blir han inte fri från sina skyldigheter enligt avtalet genom att utträda från det enkla bolaget.

3.5 Handelsbolag

Ett handelsbolag är en juridisk person. Bolaget skall registreras i handelsregistret hos PRV. Det är genom registreringen som bolaget blir ett handelsbolag.

Ett handelsbolag bildas genom att två eller flera fysiska eller juridiska personer bestämmer att de tillsammans skall bedriva näringsverksamhet i bolag. Det skall finnas minst två bolagsmän, men det kan finnas flera.

Bolagsmännens inbördes rättigheter och skyldigheter och deras förhållande till utomstående regleras först och främst i bolagsavtalet. I bolagsavtalet finns ofta regler om bolagsmännens insatser i bolaget, hur bolagets egendom skall förvaltas, uppgifter om firmatecknare och hur vinsten i bolaget skall fördelas mellan bolagsmännen. Det finns också bestämmelser i HBL. Lagen är dock i många delar dispositiv, vilket innebär att bolagsmännen kan komma överens om att något annat skall gälla i stället för det som sägs i lagen.

Handelsbolaget är en företagsform som ofta passar mindre företag, med två eller tre delägare. Det förutsätts att bolagsmännen gör insatser i handelsbolaget. Insatsen kan vara pengar eller annan egendom men också arbete som uppskattas till ett bestämt belopp.

Ansvaret mot tredje man

Som tidigare nämnts är ett handelsbolag en juridisk person. Bolagets tillgångar och skulder är skilda från bolagsmännen och bolaget har en egen förmögenhet. Samtidigt har bolagsmännen ett solidariskt ansvar för bolagets skulder. Det innebär att bolagsmännens privata tillgångar kan tas i anspråk för bolagets skulder. Bolagets borgenärer kan fritt välja att kräva bolaget eller vem som helst av bolagsmännen.

Vanligtvis krävs både bolaget och bolagsmännen gemensamt. Betalningsansvaret skall vara fastställt för såväl bolaget som för varje bolagsman och det skall finnas en exekutionstitel för var och en.

Om en ny bolagsman träder in i ett handelsbolag, svarar han även för de förbindelser som bolaget har ingått dessförinnan. En bolagsman som avgår svarar inte för de förbindelser av bolaget som uppkommer efter avgången, om bolagets medkontrahent kände till eller borde ha känt till att bolagsmannen avgått. Om det framgår i handelsregistret att bolagsmannen trätt ut från handelsbolaget anses det att utomstående fått kännedom om detta.

Handelsbolagets upplösning

Det finns olika situationer då ett handelsbolag skall upplösas. Föreskrifter om upplösning finns i HBL men kan också finnas i bolagsavtalet. Är samtliga bolagsmän eniga om att de inte vill fortsätta sitt samarbete i handelsbolagets form kan de gemensamt besluta om att bolaget skall likvideras och därmed upplösas. Om det däremot bara är en enskild bolagsman som vill upplösa bolaget är denne bunden av bolagsavtalet. Gäller bolagsavtalet viss bestämd tid, exempelvis tio år, så är bolagsmannen i princip skyldig att samverka tiden ut. Det går alltså inte att i förtid säga upp ett bolagsavtal som gäller på bestämd tid. Och med bestämd tid räknas också de avtal som är slutna för en bolagsmans livstid.

Gäller avtalet på obestämd tid kan en bolagsman när han vill säga upp avtalet. Den rätten går inte att avtala bort. Lagen föreskriver en uppsägningstid om sex månader, men detta går att avtala bort.

På begäran av en bolagsman skall ett handelsbolag träda i likvidation om någon annan bolagsman väsentligt åsidosätter sina skyldigheter enligt bolagsavtalet eller om det annars finns en viktig grund för bolagets upplösning.

I princip skall ett handelsbolag också likvideras då en bolagsman säger upp bolagsavtalet, en bolagsman avlider eller blir försatt i konkurs eller det endast finns en bolagsman kvar i bolaget. Ett handelsbolag i vilket antalet bolagsmän har gått ned till en anses ha trätt i likvidation när detta förhållande har varat under sex månader.

Ett handelsbolag kan också upphöra genom att försättas i konkurs på egen begäran eller på ansökan från någon av bolagets fordringsägare.

3.6 Kommanditbolag

Ett kommanditbolag är en juridisk person. Kommanditbolaget är ett handelsbolag i vilket en eller flera bolagsmän har förbehållit sig att inte svara för bolagets förbindelser med mera än han har satt in eller åtagit sig att sätta in i bolaget. En sådan bolagsman kallas kommanditdelägare. Annan bolagsman, som har ett fullt personligt ansvar i kommanditbolaget, kallas komplementär.

Förenklat uttryckt satsar en kommanditdelägare pengar eller annan egendom i bolaget på liknande sätt som en aktieägare gör. Han avhänder sig ofta kontrollen över medlen i förhoppning om att de komplementärer som förvaltar kommanditbolagets angelägenheter och driver dess verksamhet kommer att skapa vinster som kommer honom till del.

Samtliga bolagsmän kan inte vara kommanditdelägare. Det måste alltid finnas minst en bolagsman som har ett fullt personligt ansvar för bolagets förpliktelser, komplementären. Stiftelser och ideella föreningar får inte vara komplementärer, men i övrigt kan både fysiska och juridiska personer vara det.

Bolagsavtalet skall innehålla uppgift om det belopp som en kommanditdelägare satt in i bolaget. Består insatsen av annan egendom eller arbete skall det omräknas i ett penningbelopp. Uppgift om kommanditdelägares insats skall registreras. I bolagets firma skall ordet kommanditbolag ingå. Bolaget blir kommanditbolag när det blir registrerat i handelsregistret hos PRV.

Ansvaret mot tredje man

Ett kommanditbolag är ett handelsbolag med den skillnaden att en eller flera av bolagsmännen endast har ett begränsat ansvar, som motsvaras av insatsen i bolaget. En kommanditdelägares privata tillgångar kan alltså inte tas i anspråk för bolagets skulder. Fordringsägarna får hålla sig till deras insatser i bolaget.

Kommanditbolagets upplösning

Ett kommanditbolag upplöses under i princip samma förutsättningar som ett vanligt handelsbolag. Om en kommanditdelägare avlider innebär det dock inte att bolaget skall likvideras. De efterlevande kan fortsätta som kommanditdelägare om inte annat har avtalats.

Är kommanditbolaget under likvidation skall samtliga bolagsmän – även kommanditdelägare – gemensamt sköta bolagets förvaltning. Detta gäller under förutsättning att det inte har avtalats något annat. En särskild likvidator kan också utses.

3.7 Aktiebolag

Aktiebolaget är en juridisk person. Det är den vanligaste formen för att driva yrkesmässigt organiserad näringsverksamhet.

Ett aktiebolag har en eller flera fysiska eller juridiska personer som delägare. Delägarna satsar kapital, vanligtvis en summa pengar i bolaget. Som bevis för sin insats får de aktier efter kapitalets storlek. Antalet aktier bestämmer också inflytandet i bolaget. Aktiebolagsformen är

intressant för ett företag som kräver ett stort kapitaltillskott eftersom antalet delägare kan vara obegränsat. De flesta stora företagen har också valt att driva sin verksamhet i aktiebolag med ett stort antal delägare. De aktiebolag som det finns flest av i Sverige är emellertid de s.k. fåmansbolagen. Med fåmansbolag brukar man avse sådana bolag som domineras av upp till tio aktieägare. Att aktierna i ett bolag ägs av en person är inte ovanligt. Dessa aktiebolag kallas ofta för enmansbolag.

För att bilda ett aktiebolag krävs en minsta insats från stiftarna, ett aktiekapital, som kan vara pengar eller apportegendom. Apportegendom måste vara sådan annan egendom som är till nytta för bolagets verksamhet. Värdet på apportegendomen får inte sättas högre än det verkliga värdet för bolaget. En överenskommelse om att utföra arbete eller att tillhandahålla tjänster får inte räknas som apportegendom.

Om aktiekapitalet är pengar sätts dessa in på ett av bolagets bankkonton. Aktiekapitalet kan sedan användas i företagets verksamhet.

Den svenska lagstiftningen om aktiebolag har anpassats till reglerna inom EU. Detta innebär att det nu finns två kategorier av aktiebolag, publika och privata aktiebolag. I publika aktiebolag av vars firma det inte framgår att bolagets är publikt skall beteckningen publ. anges i bolagsordningen efter firman. Vad som skiljer den ena kategorin bolag från den andra är bland annat aktiekapitalets storlek. Publika aktiebolag skall ha ett aktiekapital om minst 500 000 kr. För privata aktiebolag räcker det med ett aktiekapital om 100 000 kronor. Aktiebolag som bildats före den 1 januari 1995 och som från och med den 1 januari 1995 skall vara publika aktiebolag måste ha ett aktiekapital om minst 500 000 kronor. Bolag som bildats före 1 januari 1995 och som skall anses vara privata måste höja aktiekapitalet till minst 100 000 kronor före utgången av år 1997. Har bolagen inte höjt sitt aktiekapital inom föreskriven tid anses de upplösta och stryks ur aktiebolagsregistret.

Registrering

Det är först när aktiebolaget registreras i aktiebolagsregistret hos PRV som bolaget blir en juridisk person. Registrering kan ske först när aktiekapitalet är inbetalt och styrelse och revisor blivit utsedda. Anmälan om registrering skall göras senast sex månader efter stiftelseurkundens undertecknande, annars förfaller frågan om bolagets bildande.

Bolaget skall också anmäla vem som har utsetts till styrelseledamot, verkställande direktör, suppleant och firmatecknare och vem som har bemyndigats att på bolagets vägnar ta emot delgivning.

Om styrelsen eller annan ingår avtal i aktiebolagets namn före dess

registrering ansvarar de personligen och solidariskt för åtgärden. När sedan aktiebolaget blir registrerat flyttas ansvaret för åtgärden som huvudregel över på bolaget.

Ansvaret mot tredje man

Eftersom ett aktiebolag är en juridisk person får det genom avtal med utomstående rättigheter och skyldigheter. Bolaget svarar med sina egna tillgångar för de skulder det ådrar sig. I ett aktiebolag svarar delägarna inte personligen för bolagets förpliktelser.

En aktieägare som har ett bestämmande inflytande över bolagets verksamhet, t.ex. en styrelseledamot och verkställande direktör, kan bli personligt betalningsansvarig för obetald och förfallen käll- och mervärdesskatt samt arbetsgivaravgifter och punktskatter. Betalningsansvaret förutsätter att den ansvarige uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet har medverkat till att den här typen av skulder inte betalats av aktiebolaget. En delägare i ett aktiebolag som bedriver advokatverksamhet svarar solidariskt med bolaget för sådana förpliktelser mot klienter som bolaget ådrager sig medan han är delägare.

Om styrelsen eller en särskild firmatecknare handlar i strid med bestämmelserna i ABL om bolagsorganens behörighet, gäller rättshandlingen inte mot bolaget. Det gäller också om den verkställande direktören har överskridit sin behörighet att rättshandla inom ramen för den löpande förvaltningen, om bolaget visar att motparten insåg eller bort inse behörighetsöverskridandet.

Aktiebolagets interna förhållanden

I ett aktiebolag skall det finnas bolagsstämma, styrelse och revisor. Bolagsorganen förvaltar och tar hand om bolagets verksamhet för ägarnas räkning. Aktiebolaget kan också ha en verkställande direktör.

ABL:s regler om dessa organ är tvingande och går inte att avtala bort.

Styrelsen

Varje aktiebolag skall ha en styrelse. Den svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Om bolagets aktiekapital är minst en miljon kronor, skall styrelsen bestå av minst tre ledamöter. Är aktiekapitalet lägre räcker det med en ledamot, under

förutsättning att det också finns minst en styrelsesuppleant. Antalet styrelseledamöter bestäms som huvudregel i bolagsordningen.

Styrelsen svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsens kompetens kan i det enskilda fallet vara begränsad av att stämman har beslutat i en viss fråga. Styrelsen är skyldig att rätta sig efter särskilda föreskrifter som meddelats i bolagsordningen eller av bolagsstämman, förutsatt att föreskriften i fråga inte strider mot ABL eller bolagsordningen.

I några frågor har styrelsen ett slags vetorätt, t.ex. får nedsättning av aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna beslutas endast efter förslag eller godkännande av styrelsen. Vinstutdelning får heller inte beslutas med större belopp än styrelsen har föreslagit eller godkänt. Det finns dock bestämmelser om minoritetsskydd i 12 kap. 3 § andra stycket ABL.

Styrelsens arbetsuppgifter varierar från bolag till bolag. Det är t.ex. stor skillnad mellan styrelsens uppgifter beroende på om ett bolag har en verkställande direktör eller inte. En huvuduppgift för styrelsen i större bolag är att tillsätta verkställande direktör och övervaka bolagets verksamhet. Vidare åligger det styrelsen att fastställa bolagets organisation och ge riktlinjer för hur verksamheten skall bedrivas. Styrelsen skall enligt ABL se till att organisationen beträffande bokföring och medelsförvaltning innefattar en tillfredsställande kontroll.

Om omfattningen eller beskaffenheten av bolagets verksamhet påkallar det, skall styrelsen utfärda instruktioner för den verkställande direktören och andra befattningshavare i bolaget. Instruktionerna kan exempelvis precisera arbetsfördelningen mellan styrelsen, den verkställande direktören och övriga interna organ, t.ex. direktion eller arbetsutskott.

Styrelsen tecknar aktiebolagets firma. Styrelsen kan också bemyndiga styrelseledamot, den verkställande direktören eller annan att företräda bolaget och teckna firman, om inte det förbjudits i bolagsordningen. Styrelsen kan föreskriva att rätten att företräda bolaget och teckna dess firma får utövas endast av två eller flera personer i förening. Någon annan inskränkning i firmateckningsrätten får inte registreras. Ett bemyndigande att teckna firma kan när som helst återkallas av styrelsen.

Styrelsen får inte företa rättshandling eller annan åtgärd som är ägnad att bereda otillbörlig fördel åt aktieägare eller annan till nackdel för bolaget eller annan aktieägare. Styrelsen får inte heller följa en föreskrift av bolagsstämman som står i strid med ABL eller bolagsordningen.

Den verkställande direktören

I aktiebolag med ett aktiekapital på minst 1 000 000 kr, skall styrelsen utse en verkställande direktör. Det får inte finnas fler än en verkställande direktör i ett aktiebolag. En eller flera vice verkställande direktörer kan utses. Det som sägs om verkställande direktör gäller i tillämpliga delar också vice verkställande direktör.

Ofta är den verkställande direktören ledamot av styrelsen. I små bolag är han ofta styrelsens ende ledamot. I ett bolag vars aktiekapital uppgår till minst 1 milj. kr får den verkställande direktören inte utses till styrelsens ordförande. Även om den verkställande direktören inte är ledamot av styrelsen har han rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden.

En verkställande direktör skall sköta bolagets löpande förvaltning och se till att den sker på ett lämpligt och lagligt sätt. Till den löpande förvaltningen hör alla åtgärder som med hänsyn till arten och omfattningen av bolagets verksamhet är av sedvanlig beskaffenhet; den dagliga driften av rörelsen, tillsyn över personalen, bokföringen och medelsförvaltningen. Vidare har en verkställande direktör behörighet att företa en sådan åtgärd som är så brådskande att den inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet för bolagets verksamhet. I ett sådant fall skall han så snart som möjligt underrätta styrelsen om åtgärden. Styrelsen kan också, vilket är vanligt, bemyndiga den verkställande direktören att vidta förvaltningsåtgärder som inte ligger inom ramen för den löpande förvaltningen. En verkställande direktör har firmateckningsrätt inom ramen för sin behörighet.

Den verkställande direktören är underordnad styrelsen. Styrelsen kan ge honom anvisningar om hur de löpande förvaltningsåtgärderna skall handläggas eller beslutas. Styrelsen kan också själv avgöra ärenden som ingår i den löpande förvaltningen.

Något om skadeståndsansvar för bolagsorganens ledamöter

Styrelseledamot eller verkställande direktör som uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar bolaget, är skyldig enligt ABL att ersätta skadan[1].

[1] En VD är att betrakta som arbetstagare men inskränkningen av arbetstagares skadeståndsskyldighet enligt 4 kap. 1 § SkL torde inte gälla skadestånd enligt 15 kap. 1 § ABL. Det torde inte heller krävas brott för att ren förmögenhetsskada skall vara ersättningsgill. SkL:s bestämmelser tillämpas, om inte annat är särskilt föreskrivet eller föranleds av avtal eller i övrigt följer av regler om skadestånd i avtalsförhållanden.

Skyldigheten att ersätta skada som tillfogats en enskild aktieägare eller annan är mer begränsad. I det fallet krävs att skadan orsakats genom överträdelse av ABL eller bolagsordningen.

En styrelseledamot och den verkställande direktören är skyldiga att vid fullgörandet av sitt uppdrag iaktta den omsorg som åvilar en sysslоman. De är ansvariga inte bara för överträdelser av aktiebolagslagens eller bolagsordningens bestämmelser om deras skyldigheter mot bolaget, utan svarar även för att de i övrigt med tillbörlig omsorg uppfyller de plikter som följer av deras ställning inom bolaget. Det uttrycks ofta på det sättet att en styrelseledamot och en verkställande direktör har en lojalitets- och vårdplikt i förhållande till bolaget.

En verkställande direktör är främst ansvarig för handlingar eller underlåtenheter inom den löpande förvaltningen. Styrelsen bär ett motsvarande ansvar inom området för sin förvaltning. En verkställande direktör kan också bli ansvarig mot bolaget på grund av det sätt på vilket han berett eller föredragit ärenden för styrelsen samt på grund av underlåtenhet att för styrelsen lägga fram ärenden som det ankommit på styrelsen att avgöra.

Den verkställande direktören har ofta en dominerande position i bolaget, vilket kan medföra att hans ansvar bedöms mera strängt än styrelseledamöternas.

Brister i styrelsens ledning eller tillsyn kan medföra att styrelsen blir ansvarig mot bolaget för handling eller underlåtenhet som den verkställande direktören företar inom den löpande förvaltningen.

Skadeståndsskyldighet förutsätter att skadan uppkommit genom en handling eller underlåtenhet som begåtts av en styrelseledamot eller den verkställande direktören med uppsåt eller av oaktsamhet.

Ansvaret prövas individuellt för varje styrelseledamot. Ingen kan således bli ansvarig för större del av en skada än som orsakats av hans gärning. I viss mån beaktas den enskilde ledamotens personliga kvalifikationer samt arbetsfördelningen inom styrelsen.

En styrelseledamot eller en verkställande direktör kan inte utan vidare undgå skadeståndsskyldighet under hänvisning till att han följt beslut av ett överordnat bolagsorgan. En ställföreträdare får inte följa en föreskrift av bolagsstämman eller annat bolagsorgan, om föreskriften står i strid med ABL eller bolagsordningen. Vidare gäller, utan uttryckligt lagstöd, att styrelsen inte skall verkställa beslut av bolagsstämman, om styrelsen finner att beslutet innebär ett uppenbart åsidosättande av bolagets intressen.

Styrelseledamots eller verkställande direktörs skadeståndsskyldighet kan jämkas efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens beskaffenhet, skadans storlek och omständigheterna i övrigt. Skall flera

ersätta samma skada är de solidariskt ansvariga, i den mån skadeståndsansvaret inte jämkats för någon av dem. Vad någon utgivit i skadestånd får han söka åter av de andra efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

Straffansvar enligt ABL

Vissa av de skyldigheter som åvilar styrelsen och den verkställande direktören enligt ABL är straffsanktionerade. Det åligger styrelsen att föra aktiebok och, i visst fall, förteckning över vissa rättighetshavare samt att hålla aktieboken tillgänglig. En styrelseledamot eller en verkställande direktör som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot dessa bestämmelser eller som utan erforderligt samtycke lämnar uppgift ur förteckningen, straffas med böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller styrelseordförande som underlåter att på begäran av en styrelseledamot eller verkställande direktör sammankalla styrelsen, samt ordförande eller ledamot av styrelsen som fattar beslut i styrelsen trots att samtliga ledamöter inte beretts tillfälle att delta i sammanträdet eller inte fått tillfredsställande underlag för att avgöra ärendet.

En styrelseledamot eller verkställande direktör som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot bestämmelserna om otillåtna penninglån m.m. eller inte för föreskriven förteckning över vissa lån m.m., kan också straffas.

Koncernbolag

I ABL finns en grundläggande definition av vad som är moderbolag och dotter*företag*. När ett sådant förhållande finns brukar man kalla det ett koncernförhållande. Moderbolag och dotterföretag utgör tillsammans en koncern.

Ett aktiebolag är moderbolag och en annan juridisk person är dotterföretag, om aktiebolaget innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i den juridiska personen. Detsamma gäller om aktiebolaget äger aktier eller andelar i den juridiska personen och på grund av avtal med andra delägare i denna förfogar över mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar. Vidare är aktiebolaget också moderbolag om det äger aktier eller andelar i den juridiska personen och har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i dess styrelse eller motsvarande ledningsorgan eller att ensamt utöva ett bestämmande inflytande över denna på grund av avtal med den juridiska

personen eller på grund av föreskrift i dess bolagsordning, bolagsavtal eller därmed jämförbara stadgar.

Om ett dotterföretag inom koncernen ensamt eller tillsammans med moderbolaget eller ett annat dotterföretag har kontroll över en annan juridisk person på det sätt som nyss sagts så är även den juridiska personen att betrakta som dotterföretag.

Moderföretaget skall vara ett svenskt aktiebolag för att det skall föreligga en koncern i ABL:s mening. Dotterföretagen behöver som synes inte vara aktiebolag utan kan vara handelsbolag, ekonomiska föreningar eller utländska juridiska personer.

En koncern är ofta uppbyggd på ett sådant sätt att moderbolagets uppgift är att äga och dirigera den verksamhet som bedrivs i dotterföretagen. Moderbolaget brukar i ett sådant fall kallas holdingbolag.

Anledningen till koncernbildningar har många gånger varit att ett bolag köpt fristående företag som på det sättet förts samman till en huvudägare. Trots det samlade ägandet har man i vissa fall ansett att det är lämpligt att låta de olika bolagen bestå som juridiska personer. Det har också förekommit att en större verksamhet delats upp på olika bolag. Ägaren kan i ett sådant fall behålla kontrollen över samtliga verksamheter genom en koncernbildning.

Upplösning av aktiebolag

Ett aktiebolag kan upphöra genom frivillig likvidation, tvångslikvidation eller konkurs. Ett sätt att avveckla bolaget utan att likvidera det är att genom fusion låta bolaget gå upp i ett annat bolag eller bilda ett nytt bolag tillsammans med ett annat.

Frivillig likvidation

Det är bolagsstämman som beslutar om att bolaget skall avvecklas genom frivillig likvidation. Bolagsstämman kan besluta att likvidationen skall inträda omedelbart eller en dag längre fram i tiden. Beslutet skall anmälas till PRV, som skall utse en eller flera likvidatorer. Det är likvidator som genomför likvidationen. Den verkställande direktörens och styrelsens funktioner övertas av likvidatorn. Bolagets revisorer har dock kvar sina uppdrag.

Likvidationen avslutas genom att likvidatorerna lägger fram en slutredovisning. Bolaget är därmed upplöst. Om likvidatorerna finner att bolaget är på obestånd skall de ansöka om att bolaget försätts i konkurs.

Tvångslikvidation

Ett aktiebolag skall likvideras bl.a. om det enligt bolagsordningen föreligger skyldighet att likvidera bolaget, om bolaget saknar behörig registrerad styrelse eller verkställande direktör som skall finnas enligt ABL, om bolaget inte till PRV sänt in årsredovisning och revisionsberättelse inom elva månader från räkenskapsårets utgång eller om aktiekapitalet håller på att förbrukas.

Den verkställande direktören och styrelseledamöterna blir solidariskt personligen ansvariga för bolagets förpliktelser om bestyrkta kopior av årsredovisningen och revisionsberättelsen inte skickas till PRV inom femton månader efter räkenskapsårets utgång, om de inte kan bevisa att det inte beror på försummelse från deras sida att handlingar inte blivit skickade till PRV. Det personliga ansvaret räknas från denna tidpunkt ända tills handlingarna kommit in till PRV. För tiden därefter upphör det personliga ansvaret.

Konkurs

När ett aktiebolag försätts i konkurs tas bolagets samlade tillgångar omhand för borgenärernas räkning av konkursboet. Konkursboet är en självständig juridisk person vid sidan av aktiebolaget i konkurs (konkursbolaget). Konkursbolaget företräds av den styrelse, verkställande direktör eller likvidatorer som fanns vid konkursbeslutet (13 kap. 20 § andra st. ABL).

En eller flera konkursförvaltare har hand om förvaltningen av konkursboet. Sedan ett beslut om konkurs har meddelats, får konkursbolaget inte råda över egendom som hör till konkursboet. Det får inte heller åta sig sådana förbindelser som kan göras gällande i konkursen.

Finns inget överskott efter konkursen anses aktiebolaget upplöst när konkursen är avslutad. Skulle däremot ett överskott finnas skall bolagsstämman besluta att bolaget skall träda i likvidation. Var bolaget i likvidation när det försattes i konkurs skall likvidationen fortsätta (13 kap. 19 § ABL). I praktiken är det mycket ovanligt att det finns överskott efter en konkurs.

Fusion

Ett aktiebolags samtliga tillgångar och skulder kan övertas av ett annat aktiebolag mot vederlag till aktieägarna i det överlåtande bolaget i form

av aktier i det övertagande bolaget. Det överlåtande bolaget upplöses då utan likvidation (fusion).

Fusion kan ske genom absorption eller kombination. Absorption sker mellan ett övertagande bolag och ett eller flera överlåtande bolag. Kombination sker mellan två eller flera överlåtande bolag genom att de bildar ett nytt, övertagande bolag.

Det finns en stor mängd bestämmelser om hur en fusion skall ske. Orsaken är att det finns behov av skydd för fordringsägare och minoritetsägare i de inblandade bolagen.

Fission

Med fission brukar man avse att ett aktiebolag delas upp i två separata bolag. I Sverige är detta inte lagreglerat. Det innebär i princip att man är tvungen att genomföra en frivillig likvidation av det aktiebolag som skall delas upp och därefter bilda två nya bolag. För närvarande finns inte något annat sätt att gå till väga om man vill åstadkomma nämnda resultat.

3.8 Föreningar

Av föreningar finns två huvudtyper, ekonomiska och ideella föreningar. För ekonomiska föreningar gäller lag (1987:667) om ekonomiska föreningar (FL). Det finns inte någon särskild lag om ideella föreningar.

I särskilda lagar finns bestämmelser om föreningar för speciell verksamhet, såsom understödsföreningar, bostadsrättsföreningar, sambruksföreningar. De är i associationsrättsligt avseende i stort sett reglerade på samma sätt som de ekonomiska föreningarna. Föreningsbanker och ömsesidiga försäkringsbolag har juridiskt närmast karaktär av föreningar för bank- resp. försäkringsrörelse.

I föreningar krävs inte att medlemmarna medverkar för att uppnå föreningens ändamål. För att en förening skall vara ekonomisk förutsätts det dock att medlemmarna skall på visst sätt medverka i föreningens verksamhet. I ideella föreningar är det vanligt att medlemmarna bidrar till ändamålet, t.ex. genom att betala årsavgift, men det är inte nödvändigt.

Den viktigaste skillnaden mellan bolag och föreningar brukar anses vara att bolaget är en sluten association medan föreningen är en öppen association. I ett bolag är antalet medlemmar bestämt och en ny delägare kan inte tas in utan de gamla bolagsmännens samtycke (jfr dock

förhållandena i aktiebolag). I en förening kan antalet medlemmar växla utan att alla behöver samtycka. Ändringar i medlemsantalet ändrar inte föreningens författning eller juridiska struktur. Föreningens öppna karaktär kan innebära att den blir mycket löslig. Man torde därför ställa det kravet på en förening att den har en viss organisation, som håller ihop sammanslutningen och garanterar en viss varaktighet.

3.9 Ekonomiska föreningar

En ekonomisk förening skall ha minst tre medlemmar. Föreningens ändamål skall vara att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet i vilken medlemmarna deltar. Medlemmarna kan enligt FL delta som konsumenter eller andra förbrukare, som leverantörer, med egen arbetsinsats, genom att begagna föreningens tjänster, eller på annat liknande sätt. Sådan ekonomisk verksamhet som ekonomiska föreningar bedriver brukar kallas kooperativ.

En ekonomisk förening skall registreras och blir därigenom en juridisk person. En förening som har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom annan ekonomisk verksamhet än sådan som nu sagts kan inte förvärva rättigheter eller ikläda sig skyldigheter eller föra talan inför domstolar eller andra myndigheter, om inte annan lag medger det.

För en ekonomisk förening är utmärkande att den uppfyller särskilda villkor i fråga om rätten till medlemskap, rösträtt och överskottsutdelning. Ingen får vägras inträde som medlem, om det inte finns särskilda skäl för vägran med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller föreningens syfte eller annan orsak.

Ansvaret mot tredje man

Som sagts blir en ekonomisk förening en juridisk person när den registreras. Sedan föreningen har registrerats kan den förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter samt föra talan inför domstolar och andra myndigheter. För förpliktelserna svarar endast föreningens tillgångar. Medlemmarna har inte personligt ansvar för föreningens förpliktelser.

För en förpliktelse som uppkommer genom en åtgärd på föreningens vägnar före registreringen, svarar de som har beslutat eller deltagit i åtgärden solidariskt för förpliktelsen. Vid registreringen övergår ansvaret på föreningen, om förpliktelsen tillkom efter det att föreningen bildats.

Om en ställföreträdare för föreningen överskrider sin befogenhet när han företar en rättshandling för föreningen, gäller inte rättshandlingen mot föreningen. Det förutsätter dock att motparten insåg eller borde ha insett att befogenheten överskreds. Detsamma gäller, om verkställande direktören då han företar en rättshandling går över den behörighet att vidta åtgärder på föreningens vägnar som tillkommer honom inom den löpande förvaltningen

När en medlem träder ur föreningen skall han få tillbaka sin insats. Om emellertid föreningen försätts i konkurs på en ansökan som har gjorts inom ett år från hans avgång, är han skyldig att betala tillbaka vad han har fått ut av sina medlemsinsatser i den mån det behövs för att föreningens skulder skall kunna betalas.

Skadeståndsansvar för föreningsorganens ledamöter

I FL finns motsvarande bestämmelser som i ABL. En styrelseledamot eller en verkställande direktör som uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar föreningen då han fullgör sitt uppdrag, skall ersätta skadan. Detsamma gäller när skadan tillfogas en föreningsmedlem eller någon annan genom överträdelse av FL eller stadgarna.

Koncerner med en ekonomisk förening som moderbolag

En ekonomisk förening kan på samma sätt som ett aktiebolag vara moderföretag i en koncern. I FL ges en definition av sådana koncerner.

En ekonomisk förening som äger så många aktier eller andelar i en svensk eller utländsk juridisk person att den har mer än hälften av rösterna är moderförening och den andra juridiska personen dotterföretag. Det gäller också om ett dotterföretag ensamt eller tillsammans med moderföreningen eller tillsammans med andra dotterföretag äger så många aktier eller andelar i en juridisk person som nyss har sagts.

Har en ekonomisk förening i annat fall på grund av aktie- eller andelsinnehav eller avtal ensam ett bestämmande inflytande över en juridisk person och en betydande andel i resultatet av dess verksamhet, är den ekonomiska föreningen moderförening och den juridiska personen dotterföretag.

Upplösning av en ekonomisk förening

En ekonomisk förening kan på i princip motsvarande sätt som ett aktiebolag upphöra genom frivillig likvidation, tvångslikvidation eller konkurs. Ett sätt att avveckla föreningen utan att likvidera det är att genom fusion låta föreningen gå upp i en annan förening eller att bilda en ny förening tillsammans med en annan.

3.10 Ideella föreningar

En förening är ideell om den har ett ideellt syfte men också om den inte bedriver ekonomisk verksamhet. I princip kan man dela in de ideella föreningarna i tre grupper. För det första sådana som har ideellt syfte som främjas genom icke-ekonomisk verksamhet (det brukar kallas en rent ideell förening). För det andra sådana som främjar ett ideellt syfte genom ekonomisk verksamhet. Och slutligen för det tredje sådana som främjar ett icke-ideellt syfte genom icke-ekonomisk verksamhet. Som exempel på den sistnämnda typen kan nämnas arbetsmarknadens organisationer (arbetsgivarföreningar och fackföreningar).

När en ideell förening antar stadgar och utser styrelse blir den en juridisk person. Stadgarna skall innehålla föreningens namn och ändamål.

Styrelsen kan bestå av endast en person. Styrelseledamöterna betraktas som sysslomän i förhållande till föreningen och har uppdraget att ta tillvara föreningens intressen. Styrelsen torde vara skyldig att arbeta för att föreningens målsättning skall uppfyllas samt bl.a. att se till att föreningens verksamhet bedrivs i enlighet med gällande regler, t.ex. att bokföringsskyldighet fullgörs. Om en styrelseledamot uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar föreningen när han fullgör sitt uppdrag kan han bli skadeståndsskyldig.

En ideell förening som utövar näringsverksamhet skall registreras i handelsregistret. I registret skall finnas uppgifter om bl.a. den firma under vilken föreningen idkar näring, näringsverksamhetens art, styrelseledamöterna samt hur föreningens namn tecknas, om inte namnet tecknas av styrelsen ensam.

Ansvaret mot tredje man

Eftersom en ideell förening är en juridisk person svarar enbart föreningen med sina tillgångar för de förpliktelser som den ådragit sig.

Den som ingår avtal med en ideell förening torde vara tvungen att ta del av föreningens stadgar och styrelseprotokoll. I den mån den som företräder föreningen överträder sin behörighet enligt stadgar och protokoll kan tredje man sannolikt inte åberopa god tro.

3.11 Stat och kommun

Numera råder enighet om att staten är en juridisk person och att den är ett enhetligt rättssubjekt. På samma sätt som privaträttsliga juridiska personer kan staten ha tillgångar och skulder samt föra talan inför domstol. Att staten, "kronan", kan vara part i rättegång framgår av 11 kap. 2 § rättegångsbalken (RB). Statliga myndigheter är däremot som huvudregel inte självständiga rättssubjekt och torde t.ex. inte kunna föra talan mot varandra. Ett undantag från regeln att en statlig myndighet inte kan föra talan mot staten är en talan mot staten om åläggande av företagsbot. Åklagarmyndigheten för i det fallet talan för det allmänna, som då avser ett vidare intresse än statens.

Statens talan förs genom ställföreträdare. Enligt förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern skall denne bevaka statens rätt, och i mål som rör statens rätt skall han, om det inte ankommer på någon annan myndighet, föra eller låta föra statens talan.

I tvistemål är statens forum tingsrätten i den ort där den myndighet "som har att bevaka talan i målet" har sitt säte (10 kap. 2 § RB). När det gäller företagsbot tillämpas vad som i allmänhet gäller för rättegången i brottmål. Det torde innebära att staten skall svara vid tingsrätten i den ort där brottet förövats.

Delgivning med staten sker med den myndighet som skall bevaka statens talan i målet eller med länsstyrelsen i det län där den myndighet finns "hos vilken målet eller ärendet är anhängigt" (8 § delgivningslagen 1970:428).

Vid sidan av den statliga verksamheten är landet för den offentliga verksamheten indelad i primärkommuner och landstingskommuner. Beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar och kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Varje kommun är en juridisk person och ett enhetligt rättssubjekt.

Normalt förs en kommuns eller ett landstings talan av styrelsen som kan sätta ett ombud i sitt ställe (6 kap. 6 § kommunallagen). I tvistemål är forum tingsrätten i den ort där styrelsen har sitt säte (10 kap. 1 § tredje stycket RB).

När det gäller företagsbot saknas särskilda regler för vem talan skall riktas mot och vem som är betalningsansvarig för boten i samband med

brott i statens eller en kommuns verksamhet som inte bedrivs av en särskild juridisk person. Allmänna regler är således tillämpliga.

För statens del torde det som framgått innebära att det ankommer på Justitiekanslern att svara på en talan om företagsbot, om inte annat föreskrivits, och att det är staten som sådan och inte någon enskild myndighet som står ansvaret för en utdömd bot.

Det är inte ovanligt att stat och kommun bedriver verksamhet genom en annan juridisk person, i allmänhet ett aktiebolag, eller annars har ägarintressen i en sådan juridisk person. Sådana juridiska personer har inte någon annan rättslig ställning än andra juridiska personer av liknande slag. För verksamheten i ett statligt eller kommunalt aktiebolag är det alltså primärt bolaget och inte staten eller kommunen som svarar.

3.12 Stiftelser

En stiftelse är inte en association. Stiftelserna står dock i olika avseenden nära associationerna. Många stiftelser har ett rent ideellt ändamål och är därför besläktade med ideella föreningar. Vissa stiftelser driver rörelse eller annan ekonomisk verksamhet på samma sätt som bolag eller ekonomiska föreningar.

Reglerna om stiftelser finns främst i stiftelselagen (1994:1220). Dessa överensstämmer i många avseenden med reglerna i ABL och FL. En stiftelse bildas genom att egendom enligt förordnande av en eller flera stiftare avskiljs för att varaktigt förvaltas som en självständig förmögenhet. Stiftelsens verksamhet skall ha ett bestämt ändamål. En stiftelse kan sägas bestå av den förmögenhet som avsatts för ändamålet. Stiftelsen skall ha en förvaltare av egendomen, oftast en styrelse, som utses av stiftaren eller enligt de bestämmelser han givit. Styrelsen eller förvaltaren svarar för att föreskrifterna i stiftelseförordnandet följs. Som förvaltande organ för en stiftelse kan en association fungera.

En stiftelse har inga medlemmar. Verksamheten kan t.ex. vara att dela ut stipendier. De som får stipendierna är inte medlemmar och har ingen bestämmanderätt i stiftelsens angelägenheter. Varken stiftaren eller stiftelsens styrelse har befogenhet att utan offentlig myndighets medgivande ändra stiftelsens ändamål eller upplösa stiftelsen. En stiftelse är som sagts en juridisk person. Den kan alltså förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter samt föra talan inför domstolar och andra myndigheter. För en stiftelses förpliktelser svarar endast stiftelsens tillgångar.

3.13 Näringsidkare

Näringsidkare är var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, oavsett om verksamheten är inriktad på ekonomisk vinst eller inte. Begreppet näringsidkare skall förstås i vidsträckt mening. Kravet på yrkesmässighet innebär att verksamheten skall ha en viss omfattning och varaktighet. Näringsverksamhet eller näringsutövning är sådan verksamhet som drivs av en näringsidkare.

Den helt övervägande delen av den näringsverksamhet som bedrivs i Sverige sker inom ramen för juridiska personer och deras verksamhet. Den dominerande företagsformen är aktiebolaget. Det finns dock företagsformer som inte är juridiska personer. Vi har tidigare berört det enkla bolaget. Ett annat exempel är partrederi. Det viktigaste exemplet är emellertid den enskilda firman.

Firma är den benämning under vilken en näringsidkare driver sin verksamhet (t.ex. Kalles korvkiosk). Drivs en del av verksamheten under särskild benämning, är den beteckningen en bifirma.

Det är vanligt att näringsverksamhet bedrivs i enskild firma. Med enskild firma menas helt enkelt att en fysisk person under en särskild firma driver näringsverksamhet Den enskilda firman är inte en juridisk person som självständigt kan ha tillgångar och skulder. Den är inte skild från den fysiska personen. Den fysiska personen uppträder som part och svarar för företagets samtliga förpliktelser. Företagaren svarar med sina privata tillgångar för företagets skulder. Det innebär samtidigt att pengar eller andra tillgångar som sätts in i företagets verksamhet kan tas i anspråk för ägarens skulder som inte har samband med näringsverksamheten.

Ofta kallar man den som bedriver näringsverksamhet i enskild firma för *enskild näringsidkare.*

En enskild näringsidkare skall söka registrering innan verksamheten börjar. Registreringen avser bl.a. näringsidkarens firma, verksamhetens art och uppgift om i vilket (vilka) län verksamheten skall bedrivas och sker i handelsregistret hos Patent & Registreringsverket (PRV).

4 Företagsbot

4.1 Inledning

Frågan om hur ekonomisk brottslighet skall bekämpas har länge tilldragit sig lagstiftarens intresse och varit föremål för kriminalpolitisk debatt. När reglerna om företagsbot arbetades fram fanns det enighet om att möjligheterna att ingripa mot ekonomisk brottslighet inte räckte till.

Vad som främst framhölls var att det personliga straffansvaret vid brott i näringsverksamhet inte var tillräckligt verksamt ur preventiv synpunkt. Påföljden för en person som begått brott bestäms nämligen mot bakgrund av hans skuld och personliga förhållanden. När det gäller brott i näringsverksamhet ansågs påföljden för gärningsmannen mot den bakgrunden ofta bli alltför mild för att utgöra ett effektivt hinder mot lagöverträdelser.

En utredning tillkallades år 1973 för att kartlägga om bötesstraffet och de ekonomiska sanktionerna i övrigt behövde reformeras. Utredningen lade fram ett principbetänkande, Företagsböter (Ds Ju 1978:5). Inom Justitiedepartementet arbetade man fram några tänkbara modeller för en ev. lagstiftning, Företagsböter – förslag till lagtexter (Ds Ju 1979:10).

Under remissbehandlingen av förslagen kom det fram synpunkter som bl.a. lades till grund för departementspromemorian Ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet, (Ds Ju 1981:3). Förslagen i den promemorian ledde till att det infördes nya regler om förverkande (se avsnitt 5.2.2). Det framhölls vidare både i promemorian och i propositionen (prop. 1981/82:142) att de nya förverkandereglerna borde kompletteras med s.k. sanktionsavgifter som åläggs i bestraffande syfte (se avsnitt 5.1).

Vid riksdagsbehandlingen ansåg justitieutskottet (bet. 1981/82: JuU53) det tveksamt om den nya förverkandebestämmelsen och ett utbyggt system med sanktionsavgifter räckte för att nå alla de former av regelöverträdelser där samhällsintresset påkallar ett ingripande. Utskottet ansåg att arbetet med att finna lämpliga former för ett s.k. korporativt ansvar borde fortsätta och att det arbetet borde gälla frågan om hur ett system med företagsböter kunde utformas.

Kommissionen mot ekonomisk brottslighet, som fick uppdraget att utreda frågan, lade fram ett betänkande, Företagsbot, (Ds Ju 1984:5). I betänkandet föreslog kommissionen en ny ekonomisk sanktion. Betänkandet låg till grund för förslagen till regler om företagsbot (prop. 1985/86:23 om ändring i brottsbalken m.m.). Bestämmelserna om företagsbot finns i 36 kap. 7–10§§ BrB och trädde i kraft den 1 juli 1986 (bet. 1985/86:JuU13, rskr. 110). Därefter har 7 § ändrats i redaktionellt hänseende (prop. 1986/87:6, bet. 1986/87:JuU7, rskr. 43).

4.2 Allmänna förutsättningar för företagsbot

Företagsbot är en ekonomisk sanktion som kan åläggas en näringsidkare för brott som begåtts i utövningen av dennes näringsverksamhet. I motsats till straff, men i likhet med skadestånd, förverkande och sanktionsavgifter, kan inte bara fysiska utan även juridiska personer dömas till företagsbot. Reglerna om företagsbot är avsedda att vara ett komplement till de andra sanktionerna.

Företagsboten är avsedd att ge uttryck för klander och har en enbart bestraffande funktion. Sanktionen har konstruerats som en särskild rättsverkan av brott. Som en följd av det måste samtliga förutsättningar för straffansvar för brott vara uppfyllda för att bot skall kunna dömas ut, dvs. en otillåten gärning skall vara begången och förutsättningarna för personligt ansvar skall föreligga. Att företagsbot enbart kan åläggas när det föreligger ett brott anses innebära en garanti för att det personliga ansvaret inte tappas bort. Vid sådan allvarlig brottslighet i näringsverksamhet som kan föranleda frihetsstraff för vederbörande ställföreträdare eller anställd har detta ansetts särskilt viktigt (se prop. 1985/86:23 s. 22).

Näringsidkare och näringsverksamhet

Endast näringsidkare kan åläggas företagsbot. Med näringsidkare avses var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, oavsett om verksamheten är inriktad på ekonomisk vinst eller inte. Begreppet näringsidkare skall fattas i vidsträckt mening. Kravet på yrkesmässighet innebär att verksamheten skall ha en viss omfattning och varaktighet men kravet har, i vart fall i civilrättsliga sammanhang, varit ganska uttunnat. Näringsverksamhet eller näringsutövning är sådan verksamhet som drivs av en näringsidkare.

I lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (1994:1512)

definieras näringsidkare som en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med hans näringsverksamhet, oavsett om den är offentlig eller privat. Den definitionen har sin grund i ett EG-direktiv.

Stat och kommun bedriver omfattande ekonomisk verksamhet som är att betrakta som näringsverksamhet. I många fall, men inte alltid, sker detta inom ramen för statligt och kommunalt ägda bolag.

Företagsbot kan tillämpas oberoende av ägarform och av om näringsidkaren är en fysisk eller juridisk person.

Kravet att brottet skall ha ägt rum i utövningen av näringsverksamhet innebär att gärningsmannen måste vara näringsidkare eller ställföreträdare, anställd eller uppdragstagare hos en näringsidkare. Det krävs dock inte att gärningsmannen kan identifieras. När det gäller brott som förutsätter uppsåt är det naturligtvis ofta svårt för åklagaren att styrka att en okänd gärningsman har haft erforderligt uppsåt. När det är fråga om oaktsamhetsbrott ligger det i allmänhet annorlunda till. När en straffbelagd gärning har förövats t.ex. inom ett företag står det ofta klart att någon i företaget måste ha varit oaktsam utan att man vet vem det är. Det gäller särskilt på områden där kraven på aktsamhet ställs högt.

Brott mot uppenbart näringsreglerande författningar skall i princip alltid anses begångna i näringsverksamhet, t.ex. brott mot bestämmelser i arbetstidslagen (1982:673) och arbetsmiljölagen (1977:1160), om brottet har begåtts av någon med anknytning till näringsidkarens verksamhet. På samma sätt skall det bedömas när ett brott enligt brottsbalken har begåtts men då det föreligger regelkonkurrens på det sättet att gärningen i och för sig innebär att bestämmelserna i en näringsreglerande författning har åsidosatts.

Även brott mot bestämmelser som inte är av näringsreglerande art kan vara begångna i näringsverksamhet. Avgörande för bedömningen blir i dessa fall brottets och gärningsmannens anknytning till en näringsverksamhet. Som exempel på sådana brott kan nämnas häleri, bedrägeri och svindleri.

Brottsligheten

För att döma ut företagsbot krävs att brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag (7 § första stycket 1).

Företagsbot skall således användas endast vid mer allvarlig brottslighet. Bagatellbrott och lindriga förseelser ligger utanför regleringen. Vid bedömningen av om brottsligheten inneburit ett grovt

åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förknippade med verksamheten skall avgörande vikt fästas vid såväl brottslighetens art som vid dess omfattning. Brott mot näringsreglerande författningar skall, som nyss sagts, nästan alltid anses vara begångna i näringsverksamhet och bör oftast anses innefatta ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter en näringsidkare åläggs genom bestämmelsen i fråga. Lindriga förseelser skall vanligen inte anses innebära ett grovt åsidosättande av näringsidkarens skyldigheter om det är fråga om enstaka fall men om sådan brottslighet satts i system eller av annan anledning förekommer i stor omfattning inom ett företag bör företagsbot dömas ut.

Givetvis kan även andra typer av brott än mot näringsreglerande författningar begås i näringsverksamhet. Brotten kan i sådana fall mera sällan anses innefatta ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter näringsidkaren har. Företagsbot kan emellertid ändå dömas ut, om brottet är av allvarligt slag. Brott av allvarligt slag är i första hand överträdelser av centrala straffbestämmelser i brottsbalken men också brott inom specialstraffrätten när det gäller gärningar som varit ägnade att medföra betydande skador eller som innebär ett åsidosättande av viktiga samhällsintressen, t.ex. överträdelser av miljöskyddslagen (1969:387). Det krävs inte att ett brott är att hänföra till den svårare graden av gradindelade brott för att det skall betraktas som allvarligt enligt den här bestämmelsen men brott som bedöms som ringa torde knappast kunna anses vara brottslighet av det allvarliga slag som krävs för att företagsbot skall kunna dömas ut. I och med att det inte krävs att det enskilda brottet skall vara av allvarligt slag, utan att brottsligheten skall vara det, kan ett flertal brott som var för sig är att bedöma som ringa tillsammans göra att näringsidkaren skall dömas att betala företagsbot.

Det har inte någon självständig betydelse för tillämpningen av reglerna om företagsbot om brottsligheten medfört eller varit ägnad att medföra ekonomiska fördelar. Sådana faktorer kan dock beaktas vid prövningen av om brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag.

Sammanfattningsvis kan sägas att den samlade bilden av brottslighetens art och omfattning skall vara avgörande för bedömningen av om brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag. Enstaka brott som i det särskilda fallet bedöms som ringa, uppfyller normalt inte detta krav, oavsett om det är brottsbalksbrott eller brott i specialstraffrätten. Är det däremot fråga om många överträdelser som satts i system är kraven vanligtvis uppfyllda. När det gäller brott inom specialstraffrätten kan det faktum att fängelse ingår i

straffskalan tala för att företagsbot skall ådömas men enbart straffskalan är naturligtvis inte direkt avgörande.

En särskild aktsamhetsregel för näringsidkaren

Företagsbot får enbart åläggas om näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten (7 § första stycket 2). Denna begränsning av näringsidkarens ansvar har införts för att undvika obilliga resultat. Reglerna om företagsbot är avsedda att öka näringsidkares ansträngningar att övervaka regelefterlevnaden. För att uppmuntra det arbetet har det ansetts att företagsbot inte bör åläggas i de fall där ledningen har vidtagit de åtgärder som rimligen kan begäras. Det ställs ett slags aktsamhetskrav på näringsidkaren. Det är således inte fråga om strikt ansvar för näringsidkare vid brott i verksamheten av det slag som i och för sig kan föranleda företagsbot.

I propositionen framhålls att kraven på företagen när det gäller att förebygga brottslighet bör ställas ganska högt. Allmänt hållna order eller instruktioner om att de anställda skall iaktta den lagstiftning och andra regler som gäller på området är inte i sig tillräckliga för att fria från företagsbot. Däremot bör ansvarsfrihet komma ifråga om en anställds brott begåtts i strid mot uttryckliga order eller instruktioner. En förutsättning är dock att dessa framstår som allvarligt menade och att de har meddelats bl.a. i syfte att förhindra brott av det slag som ändå ägt rum. I de fall då den anställdes skyldigheter självklart följer av den befattning han har krävs normalt inga uttryckliga instruktioner, om det inte finns någon speciell anledning att befara brott av ett visst slag. Vad som kan krävas från näringsidkarens sida i sådana fall är att verksamheten är organiserad på ett sådant sätt att det utövas en rimlig kontroll av att verksamheten bedrivs på ett lagenligt sätt.

Bevisbördan för att näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kan krävas av honom ligger på åklagaren. Det innebär att åklagaren måste bevisa att företagaren på grund av verksamhetens art, huvudsakliga inriktning, organisation, och andra liknande förhållanden, borde haft anledning att räkna med att det fanns risk för det aktuella brottet, eller annan någorlunda likartad brottslighet. Vidare måste det kunna konstateras att företagaren haft rimliga möjligheter att förebygga brottsligheten men underlåtit det. Vanligtvis torde åklagaren ha uppfyllt beviskravet om han visar att brottsligheten som sådan har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten. Det är emellertid inte uteslutet att skälighetsprövningen i vissa fall när ett grovt åsidosättande förekommit ändå bör leda till att

företagsbot inte skall ådömas, om inte särskilda förhållanden talar i motsatt riktning. Det kan t.ex. vara fallet när brottet framstår som perifert till den ordinarie verksamheten eller när företagets ansvar för gärningsmannen bör anses vara mer begränsat än normalt, på grund av anställningsförhållandet eller annan särskild orsak.

När det gäller brottslighet som bedöms "annars vara av allvarligt slag" får ansvarsbegränsningen till följd att företagsbot relativt sällan kan ådömas. Om anknytningen mellan brottet som sådant och den aktuella verksamheten är svag har näringsidkaren i allmänhet inte anledning att räkna med att brottet skall begås i utövningen av näringsverksamheten. Det torde i sådant fall krävas att åklagaren kan prestera bevisning om något särskilt förhållande som medfört en inte försumbar risk för brottsligheten och att näringsidkaren haft insikt eller borde haft insikt om detta (se prop. 1985/86:23 s. 97 f.).

Sammanfattningsvis kan sägas att företagsbot endast kan åläggas om det visas att brottsligheten har sin grund i organisatoriska brister inom företaget, ofullständig ordergivning eller instruktion eller bristfällig uppföljning av att instruktioner följs.

Andra undantag från företagsbot

Företagsbot skall inte dömas ut om brottsligheten varit riktad mot näringsidkaren eller om det annars skulle vara uppenbart oskäligt (7 § andra stycket).

Brottsligheten skall anses ha varit riktad mot näringsidkaren i de fall han kan vara målsägande. Som exempel på sådana brott kan nämnas trolöshet mot huvudman, stöld eller bedrägeri. Däremot avses inte fall där brottsligheten visserligen drabbar näringsidkaren men där detta sker indirekt, t.ex. när anställda stjäl från företagets kunder. I sådana fall torde ansvarsfrihet i stället i allmänhet kunna komma ifråga på den grunden att det skulle vara uppenbart oskäligt att ålägga företagsbot. I propositionen anges som andra exempel på när företagsbot kan vara uppenbart oskäligt att ett företag har bytt ägare efter det att brottet begicks eller att verksamheten har upphört (se a. prop. s. 35). Av naturliga skäl bör den bedömningen inte komma i fråga om förändringen föranletts just av frågan om företagsbot.

4.3 Företagsbotens storlek

Företagsbot döms ut direkt i pengar – lägst tio tusen kronor och högst tre miljoner kronor (8 §). Principerna för hur beloppet bestäms överensstämmer i huvudsak med de allmänna principer för straffmätning som anges i 29 kap. BrB.

När företagsboten bestäms skall särskild hänsyn skall tas till brottslighetens art, omfattning och förhållande till näringsverksamheten (9 §). Med brottslighetens art avsågs i detta sammanhang (till skillnad från i den senare införda bestämmelsen i 30 kap. 4 § andra stycket BrB) i första hand hur allvarligt brottet är men även sådana omständigheter som ev. vinstmotiv, om brottet begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet, gärningsmannens ställning i förhållande till näringsidkaren och vikten av de intressen som har skadats.

Näringsidkarens ekonomiska ställning skall i princip inte beaktas när boten fastställs men helt kan man dock inte bortse från omständigheter av det slaget om det skall vara möjligt att nå fram till en lämpligt avvägd sanktion.

4.4 Jämkning och eftergift

Beslutsprocessen när företagsbot bestäms är enligt förarbetena tänkt att ske i två steg. Först skall domstolen göra "straffmätningen" med utgångspunkt från brottsligheten som sådan och omständigheterna däromkring. Därefter skall frågan om jämkning och eftergift avgöras och då typiskt sett med hänsyn till omständigheter som aktualiserats efter brottet.

Jämkning eller nedsättning kan ske om näringsidkaren, eller företrädare för denne, döms till påföljd för brottet (10 § 1 p.). Omotiverat stränga ingripanden kan härigenom undvikas. Det kan annars finnas risk för en slags dubbelbestraffning. I de fall som avses är straffet avsett att vara den primära sanktionen. Straffet kan kompletteras med en jämkad företagsbot så att den samlade reaktionen blir lämpligt avvägd. För att eftergift av företagsboten skall ske krävs det att den individuella påföljden framstår som fullt tillräcklig.

Individuellt straffansvar kan främst påverka bedömningen av företagsboten när det är en företrädare för ett mindre aktiebolag eller annan juridisk person som döms och företrädaren också är ägare till företaget. I andra fall då företrädare döms för brott finns det oftast inte skäl för jämkning av den juridiska personens skyldighet att betala företagsbot.

Vidare kan det beaktas om brottet medför annan betalningsskyldig-

het, bl.a. skadeståndsskyldighet och sanktionsavgifter, eller annan särskild rättsverkan för näringsidkaren (10 § 2). När det gäller särskild rättsverkan i form av förverkande är det enligt motiven endast i undantagsfall motiverat att jämka företagsboten.

Slutligen kan jämkning ske om det annars är påkallat av särskilda skäl (10 § 2).

5 Andra sanktioner mot juridiska personer

5.1 Sanktionsavgifter

5.1.1 Inledning

Det finns en lång rad av bestämmelser enligt vilka avgifter kan tas ut. I princip kan man dela in avgifterna i tre olika slag – produktavgifter, administrativa avgifter och sanktionsavgifter.

Sanktionsavgifter förekommer i flertalet europeiska länder och även i USA. I Sverige har de kommit att användas vid sidan av eller i stället för skadestånd, vite, böter och förverkande. Avgiftshotet avses komplettera eller ersätta bl.a. straffhotet och liksom det ha en preventiv verkan och därigenom öka efterlevnaden av reglerna.

Sanktionsavgifter har sedan länge förekommit i svensk rätt men före 1970-talet var de sällsynta och tilldrog sig inget större intresse (de benämndes ofta straffavgifter). I skattelagstiftningen infördes sanktionsavgifter i början av 1970-talet i form av skattetillägg. Därefter har ett flertal olika sanktionsavgifter införts. Som exempel kan nämnas överlastavgift, varselavgift, trafikförsäkringsavgift, felparkeringsavgift och miljöskyddsavgift (se vidare avsnitt 12.5 samt bilaga 5 i Del B).

Utvecklingen följde inte någon klar linje. För att tillgodose önskemålet att sanktionsavgifterna framdeles skulle utformas enligt enhetliga principer angavs i de tidigare nämnda förarbetena till bestämmelsen om förverkande i 36 kap. 4 § BrB (prop. 1981/82:142 s. 26) följande riktlinjer för hur sanktionsavgifter borde utformas.

> 1. Ett avgiftsystem kan erbjuda en ändamålsenlig lösning i fall där regelöverträdelser är särskilt frekventa eller speciella svårigheter föreligger att beräkna storleken av den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall är när den ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är så framträdande, att inte bara utsikten till vinst eller besparing bör neutraliseras.

2. Avgifter bör få förekomma endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden. I den mån de används på näringsregleringens område bör de vara knutna till särskilda föreskrifter som näringsutövarna har att iaktta i denna egenskap.

3. Bestämmelser om beräkning av avgiftsbeloppet bör i all möjlig utsträckning konstrueras så att de utgår från ett mätbart moment i den aktuella överträdelsen – en parameter – som gör det möjligt att förutse och fastställa hur stor avgiften skall bli i det särskilda fallet. Konstruktionen kan vara utformad på ett sådant sätt att den schablonmässigt fastställda avgiften kan beräknas genomsnittligt motsvara den uppkomna vinsten vid varje särskild överträdelse. I de fall då det bedöms angeläget att söka neutralisera redan utsikten till vinst bör dock hinder inte föreligga mot att låta avgiften utgå enligt grunder som leder till väsentligt högre avgiftsbelopp.

4. Beroende på det aktuella rättsområdets natur bör särskilt prövas om uppsåt eller oaktsamhet skall förutsättas för avgiftsskyldighet eller om denna skyldighet kan bygga på strikt ansvar. För att en konstruktion med strikt ansvar skall vara försvarbar från rättssäkerhetssynpunkt bör förutsättas att det finns starkt stöd för en presumtion om att överträdelser på området inte kan förekomma annat än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet. Vidare måste uppmärksammas att särskilda undantag från det strikta ansvaret även i dessa fall kan vara nödvändiga med hänsyn till förhållandena inom avgiftens användningsområde eller till reglernas utformning i övrigt. Sådana undantag bör så långt möjligt vara preciserade, så att det inte föreligger någon tvekan om deras räckvidd. Det sistnämnda gäller även i fråga om bestämmelser som reglerar möjligheten till jämkning av avgiftsbeloppet.

5. Det bör inte föreligga något hinder mot att låta avgiftsregler som i första hand riktas mot juridiska personer och straffrättsliga bestämmelser riktade mot fysiska personer vara tillämpliga vid sidan av varandra. De subjektiva rekvisiten kan därvid vara annorlunda utformade i de olika systemen – strikt ansvar vid avgift och uppsåt eller oaktsamhet vid straffrättsligt ansvar. Om det rör sig om mindre allvarliga förseelser, kan den vinsteliminering som uppnås genom avgiften framstå som en fullt tillräcklig åtgärd. Det kan i så fall bli aktuellt att låta införandet av ett avgiftssystem innebära att de aktuella gärningarna inte längre är straffbara.

6. Åläggande av avgiftsskyldighet kan i viss utsträckning överlämnas till de administrativa myndigheter som är verksamma på det aktuella området. I vissa fall är det emellertid lämpligt att överlämna denna prövning till de allmänna domstolarna. Det gäller främst fall när avgiftsskyldigheten görs beroende av huruvida överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade på ett sådant sätt att det finns utrymme för be-

tydande skönsmässiga bedömningar. I sådana fall kan sakkunniga administrativa myndigheter ges ställning som initiativtagare till eller part i domstolsprocessen.

Riksdagen godtog dessa riktlinjer (bet. 1981/82:JuU53, rskr. 328). I nämnda förarbeten uttalades också att frågor om sanktionsavgifter fortlöpande kommer att aktualiseras på skilda områden.

5.1.2 Vad är en sanktionsavgift?

Det är inte möjligt att entydigt beskriva sanktionsavgifterna som rättslig figur. I stället får man nöja sig med att ange vissa gemensamma drag som kan skönjas.

Sanktionsavgifterna har det gemensamt att de innebär ett åläggande av betalningsskyldighet vid överträdelser av särskilda författningsbestämmelser. En sanktionsavgift regleras i en författning, och avgiften tillfaller det allmänna.

En sanktionsavgift är således en ekonomisk sanktion och den åläggs för rättsstridigt beteende. På det sättet liknar den böter och företagsbot. I promemorian, Ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet (Ds Ju 1981:3 s. 83), anges att sanktionsavgifter formellt och materiellt ligger utanför det straffrättsliga systemet och av den anledningen inte måste utformas i enlighet med de allmänna principer som gäller för straffrätten. Sanktionsavgifterna avses alltså ligga utanför straffrätten.

De flesta sanktionsavgifter kan åläggas både fysiska och juridiska personer.

Ansvaret är vanligtvis strikt, dvs. betalningsskyldighet åläggs när en regelöverträdelse objektivt kan konstateras. Ett sådant strikt ansvar anses vara godtagbart på områden där de som kan tänkas bli avgiftsskyldiga kan förväntas ha en god kännedom om gällande föreskrifter och dessutom en särskild anledning att vaka över att de inte överträds.

Som ett undantag från huvudregeln om strikt ansvar kan nämnas konkurrensskadeavgiften enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20). Ett företag kan endast åläggas att betala konkurrensskadeavgift, om företaget eller någon som handlar på företagets vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt förbuden i konkurrenslagen. Skuldkravet i fråga om den här avgiften hänger samman med att det i EG-rätten fordras uppsåt eller oaksamhet för att ett företag skall kunna påföras avgifter för överträdelser av artiklarna 85.1 eller 86 i Romfördraget (se avsnitt 6.2). Enligt förarbetena till konkurrenslagen krävs inte att

någon som bär företagaransvar haft uppsåt eller visat oaktsamhet utan det räcker att någon som handlat på företagets vägnar, t.ex. anställd på lägre nivå, uppfyller skuldkravet (prop. 1992/93:56 s. 30 f.). Handlandet skall betraktas som uppsåtligt om det har skett i syfte att begränsa konkurrensen eller med vetskap om att en sådan begränsning skulle bli följden. En överträdelse kan anses begången av oaktsamhet om företaget eller den som handlar på dess vägnar rimligtvis borde ha förutsett att handlandet skulle ha negativa verkningar på konkurrensen av det slag som är förbjudet (a. prop. s. 92).

För att fastställa sanktionsavgifter används oftast schabloner. Av lagtexten skall man i princip kunna utläsa hur avgiften skall beräknas i det enskilda fallet. Avgiften skall fastställas med hjälp av vissa parametrar av objektivt slag och man bortser från omständigheter som är hänförliga till den betalningsskyldige. Sanktionsavgifter har regelmässigt både ett repressivt inslag och ett vinsteliminerande. Det medför att avgifterna ofta uppgår till belopp som överstiger de böter som kommer i fråga för brott som kan bedömas vara av liknande svårhet som överträdelsen.

Utmärkande för sanktionsavgifter är också att avgiften i många fall kan åläggas av förvaltningsmyndigheter. Det har satts i fråga om bl.a. detta är förenligt med artikel 6 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna som för sin tillämpning inte är beroende av hur en viss sanktion benämns i den nationella rätten. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 8.3.4.

I avsnitt 12.5 tar vi upp frågan om olika sanktionsavgifter och deras förhållande till de förslag som vi lägger fram i detta betänkande. Vi redovisar där konstruktionen av sådana sanktionsavgifter som vi ansett bör närmare övervägas med anledning av vårt förslag. Härutöver finns ett förhållandevis stort antal sanktionsavgifter som vi inte ansett att det finns skäl att låta påverkas av vårt förslag. Dessa redovisas i bilaga 5 i Del B. När det gäller enskilda sanktionsavgifter hänvisar vi alltså till de nu angivna texterna.

5.1.3 Varför används sanktionsavgifter?

Det viktigaste skälet för att införa sanktionsavgifter har varit att lagstiftaren har velat öka efterlevnaden av reglerna inom särskilda områden. Det har varit fråga om en önskan att effektivisera tillämpningen så att avgiftshotet, till skillnad från vad som ibland gäller ett straffhot, framstår som överhängande vid varje överträdelse. I princip eftersträvas automatik så att varje avvikelse från de sanktionerade före-

skrifterna leder till skyldighet att betala en avgift.

Sanktionsavgifter har ofta förmodats medföra en bättre effektivitet eftersom de anses erbjuda en snabb, enkel och billig lösning på de problem som beivrandet av regelöverträdelser utgör. Ur effektivitetssynpunkt är det en fördel att skyldigheten att betala avgiften uppkommer utan att man behöver fastställa skuld hos någon och att avgiftens storlek kan bestämmas på ett schablonmässigt sätt och på det sättet göra utredning om det enskilda fallet onödig. Genom att reglerna utformas så att avgiften fastställs enligt vissa schabloner blir avgifterna också ofta högre än vad ett bötesstraff skulle blivit varför avgiftshotet också har antagits vara mer avskräckande än ett böteshot. Det blir också möjligt att utforma och publicera exempelvis tabeller där avgiftsbeloppen anges. Det antas att själva publiceringen av avgifternas storlek skall ha preventiv effekt. Genom att en sanktionsavgift vanligtvis kan åläggas såväl fysiska som juridiska person anses det att man kan uppnå en mer ändamålsenlig ansvarsfördelning och det är möjligt att använda avgiften för vinsteliminering. Vidare brukar anses att en sanktionsavgift kan göras effektiv genom att den kan skräddarsys efter de förhållanden som råder inom det område där den skall tillämpas.

Förutom argumentet att reglernas effektivitet kan förbättras har anförts att sanktionsavgifter möjliggör en önskvärd omprioritering av de rättsvårdande myndigheternas resurser. Det uppnås genom att det som sagts oftast är förvaltningsmyndigheter som inom sitt verksamhetsområde beslutar om sanktionsavgift. På det sättet anses också myndigheternas specialkunskaper tas till vara.

5.2 Förverkande

5.2.1 Inledning

Det finns en lång rad olika bestämmelser om andra former av s.k. särskild rättsverkan av brott än företagsbot. Som exempel kan nämnas utvisning, näringsförbud och återkallelse av körkort. Den viktigaste formen av särskild rättsverkan torde emellertid vara förverkande. Ett förverkande innebär att någon berövas viss egendom eller särskild rätt till egendomen (sakförverkande) eller att han förpliktas att betala ett belopp till staten (värdeförverkande).

Förverkande sker alltid till staten. Vid sakförverkande av egendom övergår äganderätten till staten. När det är fråga om förverkande av särskild rätt till viss egendom övergår rättigheten dock inte till staten utan upphör.

Bestämmelser om förverkande finns såväl i brottsbalken som i en lång rad specialstraffrättsliga författningar. I brottsbalken finns därutöver vissa allmänna regler om förfarandet vid förverkande m.m. Av dessa framgår bl.a. hos vem ett förverkande kan ske.

De viktigaste formerna av förverkande avser *utbyte eller vinning av brott* samt egendom som använts som *hjälpmedel* vid brott.

Genom en dom på förverkande fälls inte någon till ansvar för brott trots att förverkandet i de flesta fall förutsätter att ett brott har begåtts. Oftast drabbar förverkandet den som har begått ett brott men det kan drabba även annan såväl fysisk som juridisk person. Vid brott som begåtts i näringsverksamhet finns ofta förutsättningar för förverkande hos en juridisk person. Härutöver kan nämnas att förverkande alltid får underlåtas om ett sådant skulle vara uppenbart oskäligt.

I det följande redovisas de särskilda reglerna i 36 kap. 4 § BrB, om förverkande vid brott begångna i utövningen av näringsverksamhet Dessa infördes år 1982 som ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

5.2.2 Brott i näringsverksamhet

Bestämmelsen i 36 kap. 4 § BrB utgör ett komplement till övriga förverkandebestämmelser och skall således tillämpas endast om dessa inte ger utrymme för förverkande. Det var främst i två hänseenden som lagstiftaren ansåg att det fanns ett behov av vidgade förverkandemöjligheter. Dels menade man att ekonomiska brott många gånger kunde medföra ekonomiska fördelar utan att dessa kunde betecknas som utbyte eller vinning av brott. Dels finns det specialstraffrättsliga brott som inte lämnar utrymme för förverkande.

Enligt bestämmelsen skall värdet av ekonomiska fördelar som uppkommit hos en näringsidkare till följd av brott i hans näringsverksamhet förklaras förverkat även när detta inte följer av andra bestämmelser. Bestämmelsen är tillämplig både vid brottsbalksbrott och brott i specialstraffrätten.

För att ett brott skall anses begånget i *utövningen av näringsverksamhet* krävs det att brottet har en klar anknytning till en verksamhet som bedrivs av en näringsidkare. Näringsidkare har samma betydelse här som inom civilrätten (se avsnitt 3.13). Det saknar i princip betydelse om gärningsmannen själv är näringsidkare eller företrädare för näringsidkaren eller anställd eller uppdragstagare hos en sådan. Regeln är i princip tillämplig även i de fall när näringsidkaren eller företrädare för honom, t.ex. en företagsledning, saknar kännedom om brottet.

På samma sätt som tidigare beskrivits när det gäller företagsbot, torde överträdelser av straffbestämmelser i näringsreglerande lagstiftning som begås av någon inom ett företag undantagslöst vara att betrakta som brott i näringsverksamhet.

Med *ekonomisk fördel* avses den förbättrade ekonomiska ställning som näringsidkaren har uppnått. Även förtjänster som mera indirekt har uppstått samt besparingar skall beaktas. Det bör alltså observeras att fördel inte har samma betydelse som begreppet vinst har i företagsekonomiska sammanhang. Som exempel då det kan bli aktuellt att förverka värdet av besparingar nämns fall då näringsidkaren, t.ex. enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) eller livsmedelslagen (1971:511), förelagts att vidta vissa åtgärder som skulle ha varit förenade med kostnader men underlåtit detta och därigenom gjort sig skyldig till underlåtenhetsbrott.

De ekonomiska fördelarna skall ha uppstått till följd av ett brott. Det ställs alltså krav på ett orsakssamband. Brottet skall vara den dominerande eller i vart fall en så starkt bidragande orsak till fördelarna att de inte skulle ha uppstått om brottet inte hade kommit till stånd. Värderingen görs genom att näringsidkarens ekonomiska situation efter brottet jämförs med den tänkta situationen som skulle ha varit om brottet var ogjort.

När den ekonomiska fördelen bestäms skall hänsyn tas inte bara till förhållandena vid brottstillfället utan också till vinst eller besparing som därefter uppkommit till följd av brottet fram till tiden för rättegången. Av allmänna principer följer att kostnader som direkt har föranletts av att brottet upptäcktes inte bör ges den verkan att de ekonomiska fördelarna av brottet anses minska i motsvarande mån.

Det är inte sällan svårt eller omöjligt att föra bevisning om vad som skall förklaras förverkat. Av den anledningen får värdet av de ekonomiska fördelarna uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. En sådan uppskattning skall göras försiktigt och med en säkerhetsmarginal.

Förverkande kan helt eller delvis underlåtas, om fullt förverkande skulle vara oskäligt. Utrymmet att underlåta förverkande är betydligt större enligt den här bestämmelsen än när det gäller utbyte av brott i 36 kap. 1 § BrB och enligt den generella regeln i 36 kap. 16 §. Skälet för att utrymmet är större är att det finns behov av ett betydande utrymme för jämkning och eftergift av det förverkade beloppet för att undvika beslut som kunde leda till oskäliga resultat. Vid skälighetsbedömningen skall bl.a. beaktas om det finns anledning att anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av

denne. Här avses t.ex. skadeståndsskyldighet eller att näringsidkaren frivilligt ersätter skador som uppkommit eller att han åläggs en sanktionsavgift. Som nyss nämnts har sanktionsavgifter i många fall bl.a. till syfte att dra in företagsvinster som uppstått genom en överträdelse av en författningsbestämmelse. I vissa fall är överträdelsen också straffbelagd. Så är t.ex. fallet när det gäller överträdelser som kan leda till miljöskyddsavgift. Sanktionsavgiften skall många gånger bestämmas med tanke på att eliminera ekonomiska fördelar av samma slag som skulle kunna förverkas enligt den nu behandlade bestämmelsen. En sådan dubbel vinstkonfiskation skall undvikas eftersom den skulle leda till obilliga resultat. I de fall sanktionsavgiften ännu inte har ålagts när saken prövas av domstolen måste denna bedöma hur sannolikt det är att avgift åläggs och hur stor den i sådant fall kan antas bli.

I fråga om skadeståndsskyldighet krävs för jämkning att de ekonomiska fördelarna för näringsidkaren motsvarar den skada för enskild som uppstått genom brottet, som två sidor av samma sak. I den mån skadestånd verkligen utgår bör det i princip minska förverkandet. I förarbetena angavs att man överhuvudtaget skall vara försiktig med förverkande i de fall där fördelarna motsvaras av skada för enskild.

Skäl för jämkning kan också finnas om brottet har begåtts utan att näringsidkaren kände till det eller mot hans uttryckliga order.

I praktiken synes förverkande enligt bestämmelsen endast ha förekommit i enstaka undantagsfall.

5.3 Skadestånd

5.3.1 Inledning

Mycket allmänt uttryckt har regler om skadestånd som övergripande syfte att ge den som lidit skada ersättning så att denne sätts i samma ekonomiska ställning som om ingen skada hade inträffat.

Skadestånd kan förekomma antingen när parterna står i kontraktsförhållande till varandra (inomobligatoriskt eller kontraktsmässigt skadestånd) eller när det inte finns ett sådant förhållande mellan den som lidit skada och den som skall ersätta skadan (utomobligatoriskt skadestånd). Skadestånd mellan avtalsparter regleras i huvudsak genom avtalet. Med skadeståndsrätt i trängre mening brukar avses reglerna för det utomobligatoriska området.

Den nuvarande skadeståndsrättsliga regleringen kom till huvudsakligen år 1972 genom skadeståndslagen (1972:207). Dittills hade reglerna om skadeståndsansvar i stor utsträckning utbildats som s.k.

sedvanerätt genom domstolarnas rättstillämpning.

Skadeståndslagen (SkL) är av central betydelse för skadeståndsrätten. Enligt 1 kap. 1 § är SkLs bestämmelser tillämpliga, om ej annat är särskilt föreskrivet eller föranledes av avtal eller i övrigt följer av regler om skadestånd i avtalsförhållanden.

5.3.2 Culparegeln

Huvudregeln i skadeståndsrätten uttrycks i 2 kap. 1 § SkL och innebär att endast den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar person- eller sakskada skall ersätta skadan (s.k. culpaansvar, jfr avsnitt 2.6. om individuellt straffansvar).

Om en skada uppkommer av en ren olyckshändelse, av våda, kan skadeståndsskyldighet inte komma i fråga enligt culparegeln. Det är ofta svårt att avgöra om ett visst handlande är culpöst. Vilket beteende som bedöms vara sådant att det avviker från den handlingsnorm som styr aktsamhetsbedömningen på ett visst område beror på de vid varje tidpunkt vedertagna handlingsmönstren. Frågan om hur stor avvikelsen måste vara för att beteendet skall betraktas som culpöst kan också vara svårt att avgöra. De krav på aktsamhet som måste uppfyllas är mycket beroende av vilken risk för skador som föreligger i det enskilda fallet.

Culpabedömningen vid sidan av de fall där det finns en fastslagen handlingsnorm, kan sägas ske efter i huvudsak fyra faktorer; risken för skada (1), den sannolika skadans storlek (2), möjligheten att undvika skada (3) och den handlandes möjlighet att inse risken för skada (4).

Individuella omständigheter hos skadevållaren tillåts i ganska liten omfattning inverka på culpabedömningen inom skadeståndsrätten. I allmänhet tar man inte hänsyn till om den som vållat en skada var gammal, sjuk, obegåvad, oerfaren eller outbildad. Det gäller särskilt vid kvalificerade och särskilt krävande uppgifter. Den som av handikapp eller sjukdom inte kan utföra vissa uppgifter med en betryggande säkerhet får i princip avhålla sig från sådant eller stå sitt kast i skadeståndshänseende. I viss mån kan det påverka bedömningen om den handlande varit skyldig att handla, t.ex. på grund av tjänsteplikt.

För skadeståndsskyldighet krävs i regel att skadan orsakas av en handling, men det kan ibland räcka med en underlåtenhet. Om en person har framkallat en farlig situation är han oftast skyldig att vidta åtgärder för att hindra att en skada inträffar. Om han underlåter det kan han drabbas av skadeståndsskyldighet.

Det måste naturligtvis uppstå en skada för att skadeståndsskyldighet skall kunna föreligga. Det krävs också att det finns ett orsakssamman-

hang mellan det culpösa beteendet och skadan.

Det räcker emellertid inte med att orsakssamband finns, sambandet måste vara vad som brukar kallas adekvat. Bedömningen är i princip densamma som inom straffrätten. Det brukar uttryckas så att skadan skall ligga i farans riktning.

5.3.3 Ansvar för annans vållande

Vid sidan av ansvar för eget vållande finns ansvar utan eget vållande. Här kan man skilja på två former av sådant skadeståndsansvar, principalansvar (ansvar för annans vållande) och strikt ansvar (ansvar helt oberoende av vållande).

Det strikta ansvaret benämns ibland "rent objektivt ansvar". Det innebär att skadeståndsskyldighet föreligger så snart det har fastslagits att det finns ett adekvat orsakssamband mellan en händelse som ligger inom ansvarsområdet och skadan. Det behöver alltså inte utredas om någon har orsakat skadan avsiktligen eller genom vårdslöshet. Strikt ansvar finns främst i speciallagstiftningen på transportområdet, t.ex. trafikskadelagen (1975:1410), järnvägstrafiklagen (1985:192) och lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart men även enligt bl.a. miljöskadelagen (1986:225) för skador som verksamhet på en fastighet orsakar i sin omgivning.

Principalansvaret för arbetsgivare regleras i 3 kap. 1 § SkL. Regeln infördes år 1972. Svensk rätt anpassades genom det till den allmänna europeiska utvecklingen på området. En arbetsgivare är skyldig att ersätta sak- eller personskada som en arbetstagare orsakat genom fel eller försummelse i tjänsten. Ansvaret inträder både när skadan drabbar andra anställda i företaget och utomstående personer.

Stat och kommun svarar vid privaträttslig verksamhet (näringsverksamhet) såsom arbetsgivare. Vid myndighetsutövning går ansvaret längre och omfattar också ren förmögenhetsskada.

Principalansvaret skall inte blandas samman med fall när arbetsgivaren själv har varit vårdslös t.ex. genom att inte lämna tillräckliga instruktioner i fråga om arbetets utförande eller genom att anlita okvalificerad arbetskraft. När det gäller arbetsgivares skadeståndsansvar är det ofta fråga om att bedöma ansvarsfrågor inom en kollektiv enhet där bl.a. beslutsfattandet sker på olika nivåer inom en organisation. Culpabedömningen blir olika beroende på vilken nivå inom organisationen den avser. Den högsta ledningen i t.ex. ett företag svarar för vållande vid valet, instruktionen och övervakningen av sina anställda eller dem som annars anlitas. Ansvaret avser i första hand att

företagets organisation är den som fordras för att undvika olyckor. De som sköter arbetsledningen har ett mera direkt ansvar för att skyddsåtgärder vidtas och att fullständiga instruktioner ges till de underlydande. Om arbetsgivaren har brustit i aktsamhet i något nu nämnt hänseende svarar han enligt den allmänna culparegeln i 2 kap. 1 § SkL för det egna vållandet. I de mycket vanligt förekommande fall när arbetsgivaren är en juridisk person ansvarar den juridiska personen enligt samma regel för culpa hos dess "organ". Det innebär alltså att ett aktiebolag svarar "för eget vållande" för skador som orsakas genom culpöst beteende av styrelsen eller den verkställande direktören, t.ex. underlåtenhet att fullgöra sin tillsyns- och kontrollplikt över bolagets verksamhet På motsvarande sätt betraktas det om försummelser sker i ett organ för någon annan slags juridisk person än aktiebolag. Det har ansetts självklart att 2 kap. 1 § SkL omfattar juridiska personers ansvar för sina egna organ trots att det inte framgår av lagtexten.

Arbetsgivarens ansvar enligt regeln om principalansvar i 3 kap 1 § SkL förutsätter inte att arbetsgivaren själv brustit i arbetsledning eller på annat sätt. Det är dock inte fråga om ett strikt ansvar eftersom det ju krävs att det har förekommit vållande, fast inte hos den ansvarige.

Den skadelidande behöver inte visa att någon viss arbetstagare har varit oaktsam. Det räcker med att det kan konstateras att fel eller försummelse måste ha förekommit från någon för vilken arbetsgivaren svarar. Det innebär att skadeståndsskyldighet föreligger även om den culpösa handlingen är "anonym". Domstolarna anger ofta inte vem som har varit vållande när frågan om principalansvar skall prövas utan säger i stället att bolaget, kommunen, staten eller annan juridisk person varit vållande till skadan. Det medför att det många gånger är oklart om det är fråga om principalansvar eller ansvar för eget vållande.

Enligt en uppfattning ger förarbetena stöd för att en arbetsgivare när det gäller principalansvaret i regel inte kan invända mot den skadelidande att arbetstagaren på grund av någon fysisk defekt eller bristande insikter eller erfarenheter var ursäktad för sitt beteende (jfr Bertil Bengtsson, Skadeståndsrätt – några huvudlinjer, s. 28 samt SvJT 1981 s. 520). Arbetsgivaren skulle inte heller kunna frita sig från ansvar genom att visa att arbetstagaren vållat skadan under inflytande av sjukdom, även om sjukdomen skulle ha medfört att arbetstagaren var oförmögen att kontrollera sina kroppsrörelser. Skadeståndsansvar enligt regeln om principalansvar kan inträda när en arbetstagare uppträder på ett sätt som avviker från vad en utomstående typiskt sätt kan begära av en anställd i hans ställning oberoende av vad orsaken till beteendet är. Culpabedömningen vid principalansvaret skulle således vara objektiv och ske utan hänsyn till skadevållarens individuella för-

hållanden. Uttrycket "fel och försummelse" i 3 kap. 1 § SkL skulle enligt denna uppfattning ha en vidare betydelse än uttrycket "uppsåtligen eller av vårdslöshet" i 2 kap. 1 § SkL.

En annan uppfattning är att någon sådan skillnad i betydelse som nyss nämnts inte bör finnas (jfr Jan Hellner, Skadeståndsrätt, 5 uppl., s. 123 f. och 158). Slutresultatet blir oftast detsamma eftersom individuella omständigheter sällan tillåts inverka på culpabedömningen överhuvudtaget, och arbetsgivaren får oftast svara på grund av egen oaktsamhet i de fall där arbetstagaren inte anses ha visat personlig culpa trots att hans beteende objektivt var culpöst.

I NJA 1979 s. 773 ansågs en grävmaskinist som i strid med vedertagna normer grävt för nära en husvägg på grund av ungdom och oerfarenhet inte ha varit oaktsam. Arbetsgivaren var därför inte ansvarig som principal utan svarade för egen culpa som bestod i att han anlitat en okvalificerad person. På samma sätt blev arbetsgivaren (landstinget) ansvarig för eget (en sjukhuslednings) vållande i NJA 1974 s. 476 när en sjuksköterska handlat som hon lärt sig under utbildningen men i strid med vad som angavs i en bruksanvisning som var avfattad på främmande språk.

Principalansvaret gäller skador som vållas *i tjänsten* vilket innebär att det måste finnas ett nära samband med det arbete som utförs åt arbetsgivaren. Handlingar som företas under arbetstid anses normalt företagna i tjänsten även om de inte ligger direkt inom arbetstagarens uppgifter. Om en arbetstagare gör något oberäkneligt som inte ligger inom arbetsuppgifterna är arbetsgivaren inte ansvarig, som exempel kan nämnas sabotage. Sådana *abnormhandlingar* anses oftare kunna inträffa när arbetet utförs på något annat ställe än i arbetsgivarens lokaler. Ett annat exempel där arbetsgivaren troligen inte är ansvarig kan vara att en målare vållar vattenskador när han av välvilja försöker hjälpa en villaägare att reparera en läckande kran i en villa där han utför måleriarbeten.

Även uppsåtliga brott som arbetstagaren begår kan föranleda skadeståndsansvar för arbetsgivaren. Det gäller särskilt om brottet begås under utförande av ett avtal mellan arbetsgivaren och den skadelidande, t.ex. om en anställd i en flyttfirma stjäl från kunderna kan skadeståndsansvar för arbetsgivaren aktualiseras. Vissa typer av brott såsom t.ex. misshandel kan nästan aldrig anses begångna i tjänsten.

När det gäller att avgöra vilken personkrets som arbetsgivarens ansvar omfattar skall hänsyn tas till arbetstagarbegreppet såsom det tolkas i arbetsrätten. Enligt förarbetena är 3 kap. 1 § undantagslöst tillämplig på dem som faller inom det civilrättsliga arbetstagarbegreppet (se prop. 1972:5 s. 471). I 6 kap. 4 § SkL finns emellertid

en bestämmelse enligt vilken kretsen utvidgas. Vid tillämpningen av SkL likställs nämligen med arbetstagare den som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring. Detsamma gäller den som under utbildning vid skola eller vård i anstalt utför arbete som till sin art liknar sådant som vanligen utföres en av arbetstagare samt den som för annans räkning annars utför arbete under omständigheter liknande dem som förekommer i anställningsförhållande. När det gäller den sistnämnda personkretsen omfattas även dem som utför tjänster utan ersättning. Den begränsningen får anses gälla att arbetet inte får vara alltför okvalificerat eller obetydligt för att omständigheterna skall anses likna dem i anställning. I den situationen att någon vid en mindre tillställning hjälper till med att diska och då genom oaktsamhet skadar en av gästerna kan knappast värdfolket göras skadeståndsansvariga medan det motsatta kan antas gälla om ett antal ungdomar hjälper till med serveringen vid t.ex. en femtioårsfest.

En företagare har som huvudregel inte ansvar för vållande av en självständig företagare som han har anlitat. Ett undantag från huvudregeln anses i utomobligatoriska förhållanden gälla för iakttagande av s.k. non-delegable duties. Det är då fråga om utförandet av preciserade förpliktelser att vidta vissa handlingar för att tillgodose allmän säkerhet. I allmänhet avses enbart sådana förpliktelser som åläggs i författning och inte sådana som följer av allmänna grundsatser. När det gäller konktraktsförhållanden gäller som huvudregel att den som anlitar annan för att fullgöra en preciserad konktraktsförpliktelse svarar för dennes vållande vid uppdragets utförande.

5.3.4 Vilka skador ersätts?

Reglerna om bestämmande av skadestånd finns i 5 kap. skadeståndslagen (SkL). Dessa regler kom till i huvudsak genom lagändringar år 1975.

I skadeståndsrätten används ordet *skada* i något varierande betydelse. Ofta avses den konkreta förändring som inträffat. Personskador är således fysiska skador på den mänskliga kroppen samt psykiska skador medan sakskador är fysiska skador på fast egendom och lösa saker. Även förlust av egendom, både permanent och tillfällig, behandlas som sakskada.

Ibland avses emellertid med skada de ekonomiska kostnader eller förluster som en person- eller sakskada ger upphov till, dvs. den negativa ekonomiska förändring som en skada för med sig. De sistnämnda

följderna brukar benämnas allmän förmögenhetsskada eller ekonomisk skada. Som exempel kan nämnas inkomstförluster i anledning av personskada eller de reparationskostnader som en sakskada för med sig.

Man skiljer mellan ekonomisk och ideell skada. Med ideell skada avses sådana icke ekonomiska följder som lidande, obehag och men. Huvudprincipen i svensk rätt är att enbart ekonomisk skada ersätts. I fråga om utomobligatoriskt skadestånd ersätts ideell skada bara i vissa fall då det finns särskilt lagstöd, som vid personskada (5 kap. 1 § SkL).

Ren förmögenhetsskada är skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada, exempelvis försämrat rörelseresultat för företag och andra rörelseidkare om förlusten uppstår utan att ha förmedlats av person- eller sakskada. Ren förmögenhetsskada ersätts i utomobligatoriska förhållanden om den vållats genom brott (2 kap. 4 § SkL). Som tidigare nämnts ersätts ren förmögenhetsskada också när skadan vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vilken staten eller en kommun svarar (3 kap. 2 § SkL).

Huvudregeln i svensk rätt är att sådana ekonomiska följder som en skada får ersätts om följderna drabbar den som drabbats av person- eller sakskada. Det innebär att s.k. tredjemansskador i princip inte ersätts. En arbetsgivare kan alltså inte få ersättning för ekonomiska förluster som uppstår för att en av hans anställda skadas. Det finns ett viktigt undantag från principen att tredjemansskador inte ersätts i 5 kap. 2 § SkL om skadestånd till efterlevande för förlust av underhåll (jfr SOU 1995:33 där det föreslås en utvidgning av de efterlevandes rätt till skadestånd).

6 EU-samarbetet och sanktionssystemet

6.1 EG-rätten

Enligt artikel 2 i Romfördraget har den Europeiska gemenskapen till uppgift att upprätta en gemensam marknad och att gradvis tillnärma medlemsstaternas ekonomiska politik. Syftet är att främja en harmonisk utveckling av den ekonomiska verksamheten inom gemenskapen som helhet, en fortgående och balanserad tillväxt, en ökad stabilitet, en allt snabbare höjning av levnadsstandarden samt närmare förbindelser mellan de stater som gemenskapen förenar. För att uppnå dessa mål skall gemenskapens verksamhet, enligt fördraget, innefatta bl.a. införande av en gemensam politik på jordbruksområdet och transportområdet samt upprättande av en ordning som säkerställer att konkurrensen inom den gemensamma marknaden inte snedvrids.

EG-rätten kan mot den här bakgrunden förenklat sägas röra den inre marknadens funktion, dvs. den fria rörligheten av varor, tjänster och människor. Av detta följer att bestämmelserna i allt väsentligt är inriktade på näringsverksamhet av olika slag och därmed också oftast till verksamheter som bedrivs i kollektiva former, främst i juridiska personer.

De uppgifter som anförtrotts gemenskapen skall genomföras av Europaparlamentet, rådet, kommissionen, domstolen och revisionsrätten. För att fullgöra sina uppgifter skall rådet och kommissionen enligt bestämmelserna i fördraget utfärda förordningar och direktiv, fatta beslut samt avge rekommendationer och yttranden.

En *förordning* har allmän giltighet. Den är till alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Ett *direktiv* skall med avseende på det resultat som skall uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Ett *beslut* är till alla delar bindande för dem som det är riktat till. *Rekommendationer* och *yttranden* är inte bindande.

Vårt medlemskap i EU innebär att samtliga EG-förordningar är

direkt tillämpliga här. Förordningarna skall omedelbart och ord för ord tillämpas av våra förvaltningsmyndigheter, utan någon särskild inkorporerings- eller transformationsåtgärd. EG-domstolen har t.o.m. slagit fast att förordningar inte får *införlivas* i nationell rätt eftersom detta skulle kunna skapa tvivel om deras ursprung och rättsliga effekt.

Förordningarna kräver dock ofta att vi meddelar författningsföreskrifter på olika konstitutionella nivåer. En förordning innehåller t.ex. ofta förpliktelser för Sverige att besluta om olika utfyllande bestämmelser. Det medför att föreskrifter kan behöva utfärdas för att fylla ut luckor i en EG-förordning eller reglera administrativa åtgärder som är nödvändiga för att förordningen skall kunna få avsedd verkan. Det som har störst betydelse för vårt uppdrag är att förordningarna ofta kräver att det utfärdas svenska bestämmelser om sanktioner. EG-förordningarna innehåller endast undantagsvis direkt tillämpliga sanktionsbestämmelser (jfr dock vad som sägs nedan om ramförordningen). Överträdelser av bestämmelser i EG-förordningar skall därför oftast sanktioneras enligt bestämmelser i nationell rätt. Att en förordning skall kompletteras med nationella sanktionsregler kan antingen framgå av själva förordningstexten eller vara en följd av lojalitetsförpliktelsen i artikel 5 i Romfördraget.

Lojalitetsplikten innebär att medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördraget eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Medlemsstaterna skall underlätta att gemenskapens uppgifter fullgörs och avstå från varje åtgärd som kan äventyra att fördragets mål uppnås

EG-rätten avser som sagts i princip näringsverksamhet. Det innebär att det ofta är mest naturligt att sanktioner mot överträdelser riktas mot företag (juridiska personer). Det uppställs emellertid inte något krav på att sanktionerna skall kunna riktas mot juridiska personer, och det går alltså inte att ur EG-rättens regler härleda något direkt krav på medlemsländerna att införa straffrättsligt ansvar för juridiska personer. Det kan i det här sammanhanget nämnas att Tyskland har principiella invändningar mot att använda benämningen straff när det gäller sanktioner mot juridiska personer, vilket torde vara ett skäl till att det särskilt är utsagt att EG:s konkurrensböter inte är straff. Enligt EG-domstolens avgöranden skall EG-reglerna sanktioneras i enlighet med de bestämmelser som finns i den nationella rätten om liknande överträdelser under förutsättning att sanktionerna är effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsländerna är alltså fria att bestämma hur sanktionsreglerna skall utformas under förutsättning att reglerna är ändamålsenliga.

6.2 EG:s konkurrensrätt

Konkurrensreglerna har en mycket central ställning inom EG. De är ett medel för att förverkliga Romfördragets (Fördragets) syften genom att bidra till en gemensam integrerad marknad som bygger på konkurrens mellan självständiga företag, vilket är avsett att främja den ekonomiska utvecklingen inom gemenskapen. I motsats till vad som normalt gäller finns det alltså särskilda sanktionsregler på detta område. Det är primärt en uppgift för EG-kommissionen (Kommissionen) att tillämpa dessa regler.

EG:s konkurrensregler utgör gällande rätt i medlemsstaterna. Företag och enskilda kan åberopa EG-rättens regler inför nationella domstolar och myndigheter som således har i uppgift att beakta både den nationella lagstiftningen och EG-rätten. EG-rätten har i princip företräde framför nationell lagstiftning. Vid bristande överensstämmelse mellan EG-rätten och medlemsstaterna interna rättsordning gäller alltså EG-rätten.

EG:s konkurrensrätt bygger på artiklarna 85 och 86 i Rom-fördraget med ett principiellt förbud mot konkurrensbegränsande avtal och missbruk av dominerande ställning på marknaden. Artiklarna kompletteras av förordningar och en omfattande rättspraxis.

Övervakning av konkurrensreglerna

EG:s konkurrensrätt övervakas på det rättsliga planet av Kommissionen. Det finns möjligheter att överklaga kommissionens beslut till Förstainstansrätten och i sista hand till EG-domstolen (Domstolen). På det nationella planet kan dock även nationella myndigheter och domstolar tillämpa reglerna.

Kommissionen tillämpar Rådets förordning 17/62 vilken ger detaljerade föreskrifter för Kommissionens undersökningsmöjligheter, procedurregler och bestämmelser om böter för överträdelser av konkurrensreglerna och mot bestämmelserna i förordningen.

Kommissionens beslut kan överklagas genom besvär från den som berörs av beslutet. Sedan den 1 september 1989 skall inte alla ärenden i första hand överklagas till Domstolen utan till Förstainstansrätten som skall göra en fullständig prövning. Därefter kan rättsfrågor överklagas till Domstolen.

Nationella myndigheter

EG:s konkurrensregler har som framgått direkt effekt i medlemsstaterna. Den direkta effekten gäller dock inte alla delar av konkurrensrätten. Artikel 85.3 som reglerar möjligheten till undantag från det generella förbudet i 85.1 kan inte användas av nationella myndigheter. Att meddela undantag från bestämmelserna i artikel 85.1 kan enbart Kommissionen, vars beslut dock kan komma under Domstolens prövning.

Nationella organ har såväl skyldighet som rättighet att utkräva ansvar enligt EG:s regler, under förutsättning att Kommissionen inte påbörjat en undersökning av det fallet. Om Kommissionen gör det upphör de nationella myndigheternas behörighet att handlägga fallet.

En varierande tillämpning av konkurrensreglerna kan givetvis inte accepteras inom EG varför det finns ett system genom vilket nationella domstolar kan begära tolkningsbesked från Domstolen om hur en viss regel skall tolkas. För en slutinstans föreligger enligt artikel 177 i Fördraget en skyldighet att hänskjuta tvistiga frågor om EG-rättens rätta innebörd till Domstolen. Den nationella domstolen ställer en eller flera frågor till domstolen som har att göra en från den aktuella tvisten i princip fristående tolkning av den aktuella regeln.

Förutsättningar för tillämpning av artikel 85.1

Tillämpningen förutsätter först och främst någon form av avtal, beslut eller samordnat förfarande mellan företag. Det krävs inte uttryckliga avtal utan även tysta samförstånd kan ligga till grund för tillämpningen. Av vad som nyss sagts följer att ett visst förfarande kan anses strida mot EG-rätten även om det prövats och tillåtits enligt nationella regler. Förfaranden som grundar sig på en myndighets eller regerings direkta rättsligt bindande beslut och föreskrifter, t.ex. sammanslagningar av företag som motiveras av beredskapsskäl med koncentration som följd, faller dock utanför tillämpningsområdet.

Som ett andra kriterium för tillämpningen gäller det s.k. samhandelskriteriet. Förfarandet måste påverka den gemensamma handeln mellan medlemsländerna. I praxis har kriteriet kommit att tolkas mycket vidsträckt. Det räcker med en potentiell påverkan, vilket innebär att det inte finns något krav på påvisbar effekt utan det räcker med att handeln i framtiden kan påverkas. Huruvida handeln ökar eller minskar är irrelevant, det räcker att det går att påvisa en faktisk eller tänkbar avvikelse från normala handelsmönster.

Enligt fast praxis faller alla avtal eller förfaranden som hindrar

import till EG inom tillämpningsområdet för artikel 85. Avtal som enbart reglerar export från EG till tredje land anses vanligen inte omfattas av bestämmelserna.

Såvitt gäller jurisdiktion över företag utanför EG har EG-domstolen funnit att det är tillräckligt att ett företags avtal tillämpas inom EG. Vidare har domstolen accepterat den s.k. ekonomiska enhetens princip, vilken innebär att främmande företag med dotterföretag eller liknande inom EG är föremål för EG:s regelsystem, genom att dotterföretaget tillräknas moderföretaget handlande i olika hänseenden. För att ett bötesstraff skall kunna verkställas krävs dock givetvis att företaget har tillgångar inom EG.

En tillämpning kräver vidare att ett förfarande ha begränsat konkurrensen på ett märkbart sätt. Det krävs alltså en effekt av någon betydelse. Det har då givetvis betydelse vilken marknad som effekten skall relateras till.

Alla avtal som strider mot artikel 85 är ogiltiga. Ogiltigheten drabbar hela den del av avtalet som strider mot EG:s regler men det kan mycket väl vara så att andra delar av avtalet gäller. Svaret på frågan om delar av avtalet alltjämt är giltiga avgörs av nationell rätt enligt vanliga avtalsrättsliga principer.

Förbudet mot missbruk av dominerande ställning i artikel 86

I artikel 86 regleras handlande av ett företag, till skillnad från artikel 85 som avser flera företags samordnade förfaranden. En grundläggande fråga är vad som avses med dominerande ställning, vilket givetvis ofta är beroende av vilken marknad som bedömningen grundas på. Vanligen försöker myndigheterna avgränsa den relevanta marknaden så snävt som det är möjligt.

Domstolen har i United Brands-målet 27/76 definierat begreppet dominerande ställning på i huvudsak följande sätt. En ställning av ekonomisk styrka som innehas av ett företag som sätter det i stånd att hindra upprättandet av effektiv konkurrens på den relevanta marknaden genom att ge det makten att i avsevärd utsträckning uppföra sig oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand sina konsumenter.

Sanktionssystemet

Det finns detaljerade bestämmelser om Kommissionens befogenheter att undersöka, procedurregler och bestämmelser om böter för överträdelser av konkurrensreglerna. Reglerna finns som sagts i Rådets förordning 17/62. Det finns också regler om böter för företag som överträdelse bestämmelserna i förordningen. Vi presenterar sanktionssystemet kortfattat i avsnitt 13.2.2. Här skall enbart nämnas att böterna som ådöms företagen skall eliminera ekonomiska fördelar av det otillåtna förfarandet samt avskräcka både det aktuella företaget och andra från liknande förfaranden i framtiden. Bötesstraffen har över tiden, främst beroende på avskräckningstanken, kommit att bli mycket höga. Det har tidigare nämnts men kan påpekat på nytt att det i förordningen särskilt anges att ett beslut om åläggande av böter inte har straffrättslig karaktär.

Bland övriga rättsakter som har betydelse när det gäller konkurrensrätten kan nämnas följande: Kommissionens förordning (EEG) nr 3385/94 om form, innehåll och övriga detaljer beträffande ansökningar och anmälningar som fastställs i rådets förordning nr 17, Rådets förordning (EEG) nr 1017/68 om tillämpning av konkurrensregler på transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar, Rådets förordning (EEG) nr 3975/87 om förfarandet för tillämpning av konkurrensreglerna på företag inom luftfartssektorn, Rådets förordning (EEG) nr 4056/86 om detaljerade regler för tillämpning av artiklarna 85 och 86 i fördraget på sjöfarten, Rådets förordning (EEG) nr 2988/74 om preskriptionstider i fråga om förfaranden och verkställande av påföljder enligt Europeiska ekonomiska gemenskapens transport- och konkurrensregler, Kommissionens beslut av den 6 april 1978 om preskriptionstider i fråga om förfaranden och verkställande av påföljder enligt Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen, Kommissionens förordning (EEG) nr 4261/88 om de klagomål, ansökningar och förhör som avses i rådets förordning (EEG) nr 3975/87 om förfarandet för tillämpning av konkurrensreglerna på företag inom luftfartssektorn, Rådets förordning (EEG) nr 2299/89 om en uppförandekod för datoriserade bokningssystem, Rådets förordning (EEG) nr 4064/89 om kontroll av företagskoncentrationer, Kommissionens förordning (EEG) nr 2367/90 om de anmälningar, frister och förhör som avses i rådets förordning (EEG) nr 4064/89 om kontroll av företagskoncentrationer och Kommissionens förordning (EEG) nr 3384/94 om anmälningar, tidsfrister och förhör enligt rådets förordning (EEG) nr 4064/89 om kontroll av företagskoncentrationer.

6.3 Direkt tillämpliga sanktioner

Även vid sidan av konkurrensrätten finns det exempel på EG-rättsliga sanktionsregler som är direkt tillämpliga i de enskilda medlemsländerna. På vissa områden, t.ex. när det gäller direktbidragen till jordbrukare, finns således s.k. *administrativa sanktioner* som följer direkt av EG:s förordningar. Ett exempel på en sådan sanktion är att den utbetalande myndigheten (för Sveriges del Statens Jordbruksverk) skall göra ett avdrag från det bidragsbelopp en jordbrukare skulle få, om han lämnar felaktiga uppgifter, vårdslöst eller medvetet[1], om arealstorlek eller antalet stödberättigade djur. Avdraget beräknas i det fallet efter hur mycket den felaktiga uppgiften procentuellt avviker från den korrekta. Vid stora avvikelser eller uppsåtligt felaktiga uppgifter kan en bidragstagare uteslutas från ett stödprogram under en viss period. Det kan också beslutas att den enskilde under viss tid enbart skall vara berättigad till reducerade bidrag.

Det finns också i ett mindre antal fall *administrativa avgifter* som anges direkt i förordningar, t.ex. vad gäller exportbidrag och importlicenser på jordbruksområdet samt överproduktion av mjölk och socker. Överproduktionsavgifterna är dock inte att likställa med repressiva sanktioner av samma typ som böter eller sanktionsavgifter. Konstruktionen är i stället sådan att man får producera mer mjölk och socker än som är tillåtet. Om man emellertid vill sälja varan måste man betala en avgift per enhet som innebär att det blir olönsamt.

När det gäller exportbidragen är det möjligt att erhålla bidraget i förskott. Om man sedan inte uppfyller kraven för förskottet kan man åläggas att återbetala 150 % av det belopp man erhållit[2]. I fråga om importlicenser krävs det att man ställer säkerhet för att erhålla licensen. Om man sedan inte importerar den mängd man har licens för förverkas säkerheten[3].

En viktig princip är att administrativa sanktioner av nu nämnt slag inte är avsedda att påverka nationella regler om straff. Det innebär som exempel att en jordbrukare som medvetet lämnar felaktiga uppgifter om arealstorlek eller antalet stödberättigade djur för att erhålla bidrag, kan drabbas av såväl administrativa sanktioner som straff.

[1]Som nyss sagts finns i de EG-rättsliga sanktionsbestämmelserna ett krav på subjektiv täckning.

[2]Jfr Sanktionen i artikel 5.1 b i EEG 2988/95 i det följande.

[3]Liknande bestämmelser om förverkande av säkerheter finns i ett trettiotal förordningar inom jordbruksområdet.

6.4 Ramförordningen

Det finns anledning att anta att det kan komma att ske en påtaglig förändring i den återhållsamhet som visats med sanktionsbestämmelser inom EG-rätten som är direkt tillämpliga. Som ett led i kampen mot bedrägerier[4] som riktas mot gemenskapernas finansiella intressen har rådets förordning (EG, EURATOM) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (*ramförordningen*) tillkommit. Kommissionen och medlemsstaterna skall enligt EG-rätten kontrollera att gemenskapernas budgetmedel används på avsett sätt. Ramförordningens regler är avsedda att ge riktlinjer för nya regler som skall komplettera de tidigare reglerna. För att åstadkomma ett effektivt sanktionsystem har man ansett det nödvändigt att införa en gemensam rättslig ram för alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken. I detta sammanhang är det värt att peka på att grundfördragen saknar regler om de särskilda befogenheter som behövs för att anta materiella bestämmelser med horisontell räckvidd rörande kontroll och rörande åtgärder och sanktioner i syfte att säkerställa skyddet av gemenskapernas finansiella intressen. Ramförordningen har således tillkommit med åberopande av artikel 235 i Romfördraget och artikel 203 i Euratomfördraget.

Artikel 235 har följande lydelse. "Om en åtgärd från gemenskapens sida skulle visa sig nödvändig för att inom den gemensamma marknadens ram förverkliga något av gemenskapens mål och om detta fördrag inte innehåller de nödvändiga befogenheterna, skall rådet genom enhälligt beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört församlingen vidta de åtgärder som behövs".

De administrativa åtgärder och sanktioner som kan följa på oegentliga förfaranden skall i enlighet med ramförordningens bestämmelser föras in i föreskrifter för olika sektorer. Begreppet *oegentligheter* inbegriper bedrägeri så som detta definieras i konventionen rörande skyddet av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, *bedrägerikonventionen* (se nedan). Med oegentligheter avses emellertid i ramförordningen också varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller

[4]Enligt kommissionens årsrapport 1996 uppgick den totala omfattningen av de oegentligheter som upptäcktes av medlemsstaterna och kommissionen under 1996 till 1,3 miljarder ECU (ca 11 miljarder kr).

budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning.

I ramförordningen finns också regler för att tillgodose ett allmänt krav på rimlighet och proportionalitet samt för att undvika kumulation av gemenskapssanktioner av ekonomisk art och nationella straffrättsliga sanktioner för ett och samma förfarande.

Ramförordningen skall tillämpas utan att det hindrar tillämpningen av medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning. När det gäller överväganden om samordningen mellan EG-sanktioner och inhemska sanktioner återkommer vi i avsnitt 12.6.

Närmare om innehållet i ramförordningen

Enligt förordningen skall sanktioner införas i EG-förordningar i den mån de är nödvändiga för att säkerställa en riktig tillämpning av gemenskapsrätten. Sanktionerna skall vara effektiva proportionella och avskräckande och därmed säkerställa ett adekvat skydd för gemenskapens finansiella intressen. Sanktioner får endast åläggas någon om sanktionerna har införts genom en gemenskapsrättsakt som trätt i kraft före oegentligheten.

Förfarandet för tillämpning av gemenskapskontroller, åtgärder och sanktioner skall i princip regleras i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

Preskriptionstiden skall vara fyra år från det att en oegentlighet begicks. Kortare preskriptionstider, dock inte under tre år, kan emellertid föreskrivas i de regler som gäller för vissa sektorer. För kontinuerliga eller upprepade oegentligheter skall preskriptionstiden löpa från den dag då oegentligheten upphörde. För fleråriga program, t.ex. ekonomiska stödprogram, sträcker sig preskriptionstiden åtminstone fram till programmets definitiva avslutning. Preskriptionstiden avbryts av varje åtgärd som den behöriga myndigheten underrättar den berörda personen om och som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten. Preskriptionstiden börjar åter löpa efter varje åtgärd som innebär ett avbrott av ärendet. Preskriptionen inträder emellertid senast den dag då en tid som motsvarar den dubbla preskriptionstiden löper ut utan att den behöriga myndigheten beslutat om någon sanktion, utom i de fall då det administrativa förfarandet har ställts in i avvaktan på att ett nationellt straffrättsligt förfarande slutförts.

Fristen för verkställighet av det beslut varigenom den administrativa sanktionen ålagts är tre år. Fristen löper från den dag då beslutet

vinner laga kraft. Preskriptionsavbrott och avbrott i verkställighet skall regleras i nationell lag. Medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa längre frister än de som nyss angetts.

Administrativa åtgärder

Som en allmän regel gäller att varje oegentlighet skall medföra att en förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in. Det kan ske genom att vederbörande förpliktas att betala tillbaka utestående belopp eller de belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt. Vidare kan indragningen ske genom att vederbörande, helt eller delvis, förlorar en garanti som ställts som säkerhet för en begäran om en förmån som beviljats eller när ett förskott mottagits. Åtgärderna skall begränsas till indragning av den förmån som erhållits samt, om så föreskrivs, den ränta som kan beräknas på en fast räntesats.

Handlingar som innebär att någon på ett konstgjort sätt uppfyller villkor som krävs för att få en förmån, och där handlingarna alltså har till syfte att någon skall få en förmån i strid med avsikterna i den gemenskapslagstiftning som är tillämplig, skall leda till att förmånen inte beviljas eller till att den dras in. De nu nämnda administrativa åtgärderna skall inte anses som sanktioner.

Sanktioner

Oegentligheter som begås uppsåtligen eller av oaktsamhet kan beivras genom följande administrativa sanktioner

a) betalning av administrativa böter,

b) betalning av ett belopp som överstiger de summor som otillbörligen mottagits eller som inte betalas (dvs. undanhållits) samt, i förekommande fall, ränta. Detta ytterligare belopp skall bestämmas till ett procenttal som skall fastställas genom särskilda regler och får inte överskrida den nivå som är absolut nödvändig för att ge beloppet en avskräckande effekt,

c) förlust, helt eller delvis, av en förmån som beviljats genom tillämpning av gemenskapsregler, även om aktören endast delvis dragit fördel av denna förmån

d) utestängning från eller indragning av förmånen under en period efter den då oegentligheten begicks,

e) tillfällig indragning av ett sådant godkännande eller erkännande som krävs för deltagande i gemenskapens stödprogram,

f) förlust av en säkerhet eller en borgen som ställts enligt villkoren i regler eller återställande av den summa som motsvarar en otillbörligen släppt säkerhet,

g) andra sanktioner av enbart ekonomisk karaktär, av motsvarande slag och omfattning, om vilka stadgas i de regler för olika sektorer som rådet antagit beroende på den berörda sektorns särskilda behov och i överensstämmelse med de verkställighetsbefogenheter som rådet givit kommissionen.

Skillnaden mellan administrativa böter enligt punkten a) och den sanktion som anges enligt b) är att böternas beloppsgränser skall vara bestämda i resp. förordning[5] medan sanktionen enligt b) skall fastställas till en viss andel av det felaktigt erhållna eller undanhållna beloppet. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelser i de regler för olika sektorer som redan finns då ramförordningen träder i kraft kan andra oegentligheter än sådana som begås uppsåtligen eller av oaktsamhet endast ge upphov till sådana sanktioner som inte kan jämställas med en sådan sanktion av straffrättslig art[6] som angetts i punkterna a-g.

Det bör påpekas är att det ännu inte går att göra några säkra uttalanden om hur höga bötesbelopp som det kan bli fråga om. När ramförordningen utarbetades lämnades frågan öppen eftersom man ville ge kommissionen stort inflytande i detta hänseende. Enligt artikel 189 b i Romfördraget, som reglerar förfarandet för antagande av rättsakter, är det enbart kommissionen som kan lägga fram förslag till rättsakter. Rent allmänt kan det finnas anledning att tro att synen på angrepp mot gemenskapens ekonomiska intressen kommer att vara sträng.

Subsidiaritet

Ett förfarande om åläggande av ekonomiska sanktioner, t.ex. administrativa böter, får avbrytas genom beslut av den behöriga myndigheten, om ett straffrättsligt förfarande inletts mot personen i fråga med av-

[5]På samma sätt som böterna för överträdelser av konkurrensrätten.

[6]I den här förordningen talar man uttryckligen om criminal penalty.

seende på samma faktiska förhållanden. Ett avbrott i det administrativa förfarandet medför som framgått att preskriptionstiden tillfälligt upphör att löpa. Det nu sagda gäller med förbehåll för de administrativa gemenskapsåtgärder och gemenskapssanktioner, som har vidtagits enligt regler, inom olika sektorer, som fanns före ramförordningen.

Om det straffrättsliga förfarandet inte fullföljs, skall det administrativa förfarandet återupptas. När det straffrättsliga förfarandet har slutförts skall det administrativa förfarandet återupptas, i den mån detta inte strider mot allmänna rättsgrundsatser, i första hand torde proportionalitetsprincipen avses. Om det administrativa förfarandet återupptas, skall den administrativa myndigheten se till att den sanktion som utmäts minst motsvarar den som anges i gemenskapsföreskrifterna. Myndigheten kan ta hänsyn till alla de sanktioner som en domstol kan ha ålagt samma person för samma förhållanden.

Sanktionssubjekt

Administrativa gemenskapsåtgärder och sanktioner får tillämpas mot fysiska eller juridiska personer, liksom andra enheter som enligt nationell lag har rättskapacitet, och som har begått oegentligheten. Eftersom det i förordningen talas om *criminal penalties* måste det rimligen anses vara fråga om ett straffansvar för juridiska personer. Sanktionerna kan också tillämpas mot personer som har deltagit i genomförandet av oegentligheten, samt mot dem som är skyldiga att stå till svars för oegentligheten eller förhindra att den begås (jfr företagaransvar).

Kontroller

Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att sådana transaktioner som involverar gemenskapernas finansiella intressen följer reglerna och verkligen äger rum. Kontrollåtgärderna skall vara anpassade till varje sektors särdrag och stå i proportion till de eftersträvade målen. Åtgärderna skall anpassas med hänsyn till den administrativa praxis och de administrativa strukturer som finns i medlemsstaterna och skall bestämmas så att de inte leder till orimligt stora ekonomiska svårigheter och administrativa kostnader.

Arten och frekvensen av kontroller på platsen som skall utföras av medlemsstaterna, och de sätt som kontrollerna utförs på skall vid behov fastställas genom gemenskapsregler för olika sektorer för att säkerställa att reglerna tillämpas på ett likformigt och effektivt sätt,

särskilt när det gäller att förebygga och upptäcka oegentligheter. Reglerna för olika sektorer skall innehålla de bestämmelser som behövs för att säkerställa likvärdig kontroll genom tillnärmning av förfarandena och kontrollmetoderna.

Kommissionen skall kontrollera att nationell administrativ praxis överensstämmer med gemenskapsreglerna, att nödvändiga verifikationer finns och att dessa överensstämmer med gemenskapsinkomster och gemenskapsutgifter samt under vilka förhållanden dessa finansiella transaktioner genomförs och kontrolleras. Dessutom kan kommissionen utföra kontroll på platsen enligt de villkor som anges i reglerna för varje sektor.

I detta sammanhang bör även nämnas Rådets förordning nr 2185/96 om kontroller och inspektioner utförda av kommissionens utsända på plats i medlemsstaterna för att upptäcka bedrägerier och oegentligheter. Förordningen antogs den 11 november 1996. Bestämmelserna är avsedda att tillämpas på alla verksamhetsområden inom gemenskaperna. Förordningen ger kommissionen rättsliga befogenheter att utföra "bedrägerikontroller" hos s.k. ekonomiska aktörer i medlemsländerna. Förutsättningarna för kommissionens ingripanden är angivna och det är uttalat att förordningens bestämmelser inte är avsedda att påverka medlemsländernas eget ansvar för att motverka bedrägerier och andra oegentligheter. Kommissionen får utföra kontroller för att utreda allvarliga eller gränsöverskridande oegentligheter, där organiserad brottslighet från flera medlemsstater är inblandad, oegentligheter när läget i en medlemsstat nödvändiggör förstärkta kontroller för att säkerställa ett effektivt skydd för det finansiella intressena och trygga en likvärdig skyddsnivå inom gemenskapen, eller på en medlemsstats begäran. Förordningens bestämmelser är avsedda att komplettera de tidigare rättsliga grunderna i sektorsbundna bestämmelser som rör "traditionella" kontroller av gemenskapsrättens bestämmelser.

6.5 Det svenska sanktionssystemet

Även om ramförordningen efterhand kan antas få ett betydande inflytande på hur överträdelser av EG-rätten kommer att sanktioneras är den generella principen dock fortfarande att det ankommer på varje land att bestämma hur överträdelser skall sanktioneras. Hittills har vi i Sverige valt att *kriminalisera* överträdelser av EG-förordningar. Det beror bl.a. på att en överträdelse av EG-rätten enbart behöver sanktioneras om den har begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet. Det krävs alltså inte strikt ansvar enligt EG-rätten. I Sverige brukar subjektiva

rekvisit inte användas utanför straffrätten. Som sagts i avsnitt 5.1.2 kan sanktionsavgifter i allmänhet dömas ut utan att man behöver fastställa skuld hos någon.

Ett medlemsland kan i och för sig fritt välja att sanktionera överträdelser av en EG-förordning utan krav på subjektiv täckning, dvs. ålägga strikt ansvar. Ur ett övergripande perspektiv är det dock ovanligt att på nationell nivå ha strängare sanktioner än som krävs och som kan antas gälla i andra EG-länder. Medlemsländerna har ju normalt ingen anledning att genomdriva EG-rätten hårdare än som krävs eftersom detta ofta kan innebära att det inhemska näringslivet missgynnas i förhållande till konkurrenter i andra medlemsländer.

Det nu sagda brukar anses tala mot ett strikt ansvar och det har även varit Sveriges hållning i frågan, i de fall vi inte har något nationellt särintresse i en viss fråga. Något sådant intresse finns normalt inte eftersom EG-reglerna är primärt är avsedda att skydda den inre gemensamma marknaden och inte enskilda länders intressen.

En annan anledningen till att Sverige företrädesvis valt att kriminalisera överträdelser av EG-förordningar är att överträdelser av svenska bestämmelser som reglerar samma eller liknande förhållanden i allmänhet är kriminaliserade.

Det bör betonas att den nationella friheten endast gäller utformningen av sanktionssystemet. När det gäller vilka förfaranden som är förbjudna eller påbjudna följer detta helt av EG-rätten. De straffrättsliga regler som hänvisar till EG-rätten innefattar en mängd olika förfaranden som också kan ändras över tid utan att den svenska lagstiftningen förändras. Som exempel kan jordbruksområdet, där EG har sitt mest utbyggda regelsystem, nämnas.

Jordbruksreglerna är uppbyggda på grundval av Romfördragets jordbruksbestämmelser, dvs. artiklarna 38–43. Reglerna på jordbrukets område är mycket omfattande och svåröverskådliga. Det finns 19 grundläggande förordningar om marknadsreglering i fråga om olika jordbruksprodukter. För miljö- och strukturstöden finns ett tiotal grundläggande förordningar. Dessa grundförordningar är i regel ändrade ett stort antal gånger. Grundförordningarna kompletteras av omkring 1 000 mer eller mindre viktiga tillämpningsförordningar. Av dessa är omkring 400 rådsförordningar och återstoden kommissionsförordningar. Till detta kommer att det varje år utfärdas mellan 3 000 och 4 000 kommissionsförordningar i vilka det fastställs bl.a. importavgifter och exportbidrag. EG-rätten utgörs emellertid inte bara av olika typer av rättsakter utan också av avgöranden från EG-domstolen. På jordbruksområdet finns omkring 900 domstolsutslag.

För tillämpningen av EG:s jordbrukspolitik har Sverige infört lagen

(1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter. Tillämpningsområdet för lagen anges genom en uppräkning av de fem grupper EG-förordningar som skall kompletteras med stöd av eller genom lagen. De aktuella författningarna ges i lagen den sammanfattande beteckningen "EG:s förordningar om jordbruksprodukter"[7]. De fem grupperna förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde är EG:s förordningar om

- marknadsreglering av jordbruksprodukter,
- produkter som omfattas av Romfördragets bilaga II men som inte omfattas av någon marknadsreglering,
- produkter som har framställts av jordbruksprodukter,
- uppgiftsskyldighet i fråga om inkomstförhållanden och driftsekonomiska förhållanden i jordbruket,
- särskilda omräkningskurser som används inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Förordningarna om marknadsreglering, dvs. den första gruppen förordningar, utgör kärnan i EG:s jordbrukspolitiska system. Praktiskt taget alla jordbruksprodukter är föremål för marknadsreglering.

I 11 § i lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter har det införts straffbestämmelser för att tillgodose kravet att överträdelser av EG-reglerna sanktioneras i nationell rätt. Bestämmelserna innebär bl.a. att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot EG:s förordningar om jordbruksprodukter döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som bryter mot föreskrifter meddelade med stöd av lagen i fråga om kvalitetsnormer och andra bestämmelser för handeln med jordbruksprodukter eller villkor i beslut som har meddelats med stöd av förordningarna eller föreskrifterna. I ringa fall döms inte till ansvar.

6.6 Bedrägerikonventionen

I våra direktiv har det framhållits att vi skall uppmärksamma det reformarbete som pågår inom EU-samarbetets ram när det gäller

[7]De förordningar som avses finns förtecknade i kapitel 03 i registret över gällande EGT-rättsakter Directory of Community legislation in force and other acts of the Community instructions.

bekämpningen av ekonomisk brottslighet, särskilt fusk inom EU:s bidragssystem. Vid sidan av den s.k. ramförordningen som vi nyss redogjort för är vad som avses det mellanstatliga samarbetet inom EU:s s.k. tredje pelare.

Inom ramen för det samarbetet har konventionen av den 26 juli 1995 om skyddet av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (bedrägerikonventionen) utarbetats. Medlemsstaterna betraktar kampen mot bedrägerier som riktar sig mot Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, som en fråga av gemensamt intresse som ingår i det samarbete som inrättats med stöd av avdelning VI i Romfördraget. Europeiska unionens råd rekommenderar att konventionen antas av medlemsstaterna i enlighet med ländernas konstitutionella bestämmelser.

Medlemsstaterna vill genom konventionen säkerställa att deras straffrättsliga bestämmelser på effektivt sätt bidrar till att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen. Man pekar på att bedrägerier som riktar sig mot gemenskapernas inkomster och utgifter i många fall inte är begränsade till ett enda land och att de ofta genomförs i form av organiserad brottslighet.

Definitionen av bedrägeri i konventionen

Det finns en definition av begreppet bedrägeri som riktar sig mot Europeiska gemenskapernas finansiella intressen.

När det gäller utgifter avses varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till

– användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, om detta leder till att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller från de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna eller för deras räkning otillbörligen uppbärs eller innehålls,

– undanhållande av information som skall lämnas i enlighet med särskilda föreskrifter, om gärningen har samma effekt,

– användning av sådana medel för andra syften än dem som medlen ursprungligen har beviljats för,

I fråga om inkomster avses varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till

– användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, om detta leder till att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller från de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna eller för deras räkning minskas på ett olagligt sätt,

– undanhållande av information som skall lämnas i enlighet med särskilda föreskrifter, om gärningen har samma effekt,

– missbruk av en förmån som lagligen erhållits, om gärningen har samma effekt.

Införande

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga och lämpliga åtgärder för att överföra bedrägeridefinitionen till den nationella straffrätten. De förfaranden som innefattas i definitionen skall beläggas med straff. Det gäller dock inte när det är fråga om mindre allvarliga bedrägerier som avser värden understigande 4 000 ecu (kring 35 000 kr) och när det inte föreligger några försvårande omständigheter enligt en stats nationella lagstiftning.

Medlemsstaterna skall också vidta nödvändiga åtgärder för att uppsåtligt upprättande eller uppsåtligt tillhandahållande av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument som ger samma effekt som bedrägerier, beläggs med straff. Det gäller om gärningarna inte redan är straffbelagda, antingen som gärningsmannaskap eller som medhjälp, anstiftan eller försök till bedrägeri enligt definitionen. Det gäller inte heller sådana mindre allvarliga bedrägerier som nyss sagts.

Straffrättsliga påföljder

Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att sådana förfaranden som kriminaliserats, liksom medhjälp, anstiftan eller försök till de gärningar som avses i bedrägeridefinitionen, beläggs med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder. Däribland skall, åtminstone i allvarliga fall, sådana frihetsberövande påföljder som kan medföra utlämning ingå.

Med allvarliga fall menas de bedrägerier som rör minst det minimibelopp som varje medlemsstat fastställt. Detta minimibelopp får inte överstiga 50 000 ecu (kring 425 000 kr) men Rådet kan enhälligt ändra minimibeloppet.

När det är fråga om sådana mindre allvarliga bedrägerier som sagts kan en medlemsstat dock föreskriva andra påföljder än straffrättsliga.

Straffrättsligt ansvar för företagsledare

Medlemsstaterna skall enligt de principer som finns i nationell rätt vidta nödvändiga åtgärder för att företagsledare eller andra personer med befogenhet att fatta beslut eller utöva kontroll inom ett företaget skall kunna göras straffrättsligt ansvariga för avsedda bedrägerier, om gärningen har begåtts för företagets räkning av en person som är underställd dem.

Jurisdiktion

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att kunna utöva jurisdiktion över de gärningar som staten enligt konventionen har belagt med straff när

– bedrägeri, delaktighet i eller försök till bedrägeri mot Europeiska gemenskapernas finansiella intressen helt eller delvis begås inom dess territorium liksom bedrägeri där vinningen uppkommer inom det territoriet,

– en person inom dess territorium medvetet medverkar till eller anstiftar sådant bedrägeri inom en annan medlemsstats territorium,

– gärningsmannen är medborgare i den berörda medlemsstaten varvid dock den statens lagstiftning, får ställa som villkor att gärningen är belagd med straff i den stat där den begicks (här finns en möjlighet för medlemsstaterna att reservera sig).

Övrigt

Det finns bl.a. bestämmelser om utlämning och åtal samt samarbete (t.ex. genom inbördes rättshjälp, utlämning, överförande av lagföring eller verkställighet av domar som har meddelats i en annan medlemsstat).

Bestämmelserna i konventionen hindrar inte medlemsstaterna från att besluta om nationella föreskrifter som går utöver de skyldigheter som följer av konventionen.

Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till den

nationella lagstiftning som genomför de skyldigheter som följer av bestämmelserna i konventionen.

Korruption av tjänstemän

Det antas att korruption bland tjänstemän på såväl nationell nivå som på gemenskapsniva ibland är en bidragande faktor vid bedrägerier till skada för EG:s finansiella intressen. Det första tilläggsprotokollet till bedrägerikonventionen behandlar sådan korruption. Det undertecknades den 27 september 1996.

Ansvar för juridiska personer

Helt nyligen har ett andra tilläggsprotokoll till bedrägerikonventionen undertecknats (se bilaga 8 i Del B). Detta protokoll behandlar bl.a. ansvar för juridiska personer. I inledningen uttalas att parterna är medvetna om att Europeiska gemenskapernas finansiella intressen kan skadas eller hotas av gärningar som begås på juridiska personers vägnar och gärningar som innebär penningtvätt. Det anses viktigt att strafflagstiftningen inom konventionsländerna på ett effektivt sätt bidrar till att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen. Parterna säger sig vara övertygade om att det är nödvändigt att vid behov anpassa den nationella lagstiftningen i den mån den inte ger möjlighet att ställa juridiska personer till ansvar vid fall av bedrägeri eller aktiv korruption och penningtvätt som begås till fördel för dem och som skadar eller kan skada Europeiska gemenskapernas finansiella intressen.

I artikel 1 finns vissa definitioner. Bl.a. definieras juridisk person enligt följande. Varje enhet som har denna ställning enligt tillämplig nationell lagstiftning, med undantag av stater eller andra offentliga organ vid utövandet av de befogenheter som de har i egenskap av statsmakter samt internationella offentliga organisationer. Myndighetsutövning omfattas alltså inte av bestämmelserna.

Enligt artikel 2 skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att penningtvätt skall vara en straffbar gärning.

Juridiska personers ansvar regleras i artikel 3. Enligt bestämmelserna skall det vidtas nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för bedrägeri, aktiv korruption och penningtvätt eller medhjälp eller anstiftan till sådant brott eller försök till bedrägeri som begås till deras förmån av varje person som agerar

antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation. En förutsättning för den juridiska personens ansvar skall dock vara att gärningsmannen har en ledande ställning inom den juridiska personens organisation grundad på befogenhet att företräda den juridiska personen, eller befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen. Emellertid skall en juridisk person också kunna ställas till ansvar när brister i övervakning eller kontroll, som skall utföras av en person i ledande ställning, har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att begå bedrägeri eller aktiv korruption eller penningtvätt till förmån för den juridiska personen. Ansvaret för juridiska personer utesluter inte lagföring av fysiska personer som är gärningsman, anstiftare eller medhjälpare till bedrägeri, aktiv korruption eller penningtvätt.

I artikel 4 finns bestämmelser om påföljderna för juridiska personer. Det grundläggande kravet är att en juridisk person som har fällts till ansvar i enlighet med artikel 3 kan bli föremål för effektiva, väl avvägda och avskräckande påföljder. Påföljderna för juridiska personer *skall* innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter och *kan* innefatta andra påföljder, såsom fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd, tillfälligt eller permanent näringsförbud, rättslig övervakning samt rättsligt beslut om upplösning av verksamheten.

Vidare innehåller protokollet bl.a. bestämmelser om förverkande, samarbete, dataskydd, överföring av uppgifter och om EG-domstolens behörighet.

7 Utländsk rätt m.m.

7.1 Inledning

I många länder kan juridiska personer dömas till straff. Det gäller särskilt för brott som begås i ekonomisk verksamhet. Trenden i Europa är att fler länder inför möjligheter att straffa en kollektiv enhet som sådan. I det sammanhanget är också det i avsnitt kapitel 6 beskrivna EG-rättsliga sanktionssystemen av intresse.

Här kommer vi mycket kortfattat att redovisa vad som gäller i några olika länder. Vi kommer att koncentrera oss på följande frågor.

a) finns det straffansvar för juridiska personer?

b) vilka omfattas av straffansvaret?

c) är straffansvaret generellt, dvs. omfattar samtliga brott, eller selektivt, dvs. omfattar vissa utvalda brott?

d) används straffansvaret företrädesvis vid enkla eller svåra brott?

e) är straffansvaret obligatoriskt eller fakultativt?

f) vilka sanktioner förekommer?

g) hur förhåller sig straffansvar för juridiska personer till individuellt straffansvar?

7.2 Danmark

Straffansvar för juridiska personer

I Danmark har det sedan länge varit möjligt att döma juridiska personer som utövar näringsverksamhet till böter. Straffansvaret för juridiska personer anses förstärka de preventiva verkningarna av specialstraffrättsliga bestämmelser, befrämja en ändamålsenlig placering av ansvaret för lagöverträdelser samt medföra att brottspåföljden kan anpassas till en juridisk persons storlek, och ekonomiska bärkraft och till de fördelar som uppkommit i verksamheten till följd av brottet. Ytter-

ligare ett motiv som anses tala för ett straffansvar för juridiska personer är att det finns ett behov av att kunna straffa en juridisk person vid s.k. anonyma fel.

Straffansvaret omfattar alla juridiska personer, även kommuner och staten. Verksamheter som drivs av enskilda näringsidkare (enkeltmandsvirksomheder) omfattas av straffansvaret för juridiska personer, om de med hänsyn till sin storlek och organisation kan jämställas med juridiska personer.

En selektiv ordning

Straffansvaret för juridiska personer kräver stöd i den särskilda straffbestämmelse som tillämpas. Detta anses innebära att straffansvaret för juridiska personer inte blir mer omfattande än som är nödvändigt.

Tillämpningsområdet omfattar företrädesvis näringsreglerande bestämmelser, och brotten är av mindre allvarligt slag.

Ansvarsförutsättningarna

Straffansvaret för juridiska personer förutsätter att en lagöverträdelse har begåtts i den juridiska personens verksamhet.

Straffansvar för juridiska personer förutsätter också att en lagöverträdelse i verksamheten kan tillräknas en eller flera personer som är knutna till den juridiska personen. Därmed avses både ledningen och andra anställda. Även gärningar som begås av personer med en annan anknytning till den juridiska personen än anställning kan föranleda straffansvar, om gärningsmannen kan anses handla som representant för den juridiska personen. Det krävs inte att gärningen kan hänföras till en viss bestämd person utan även s.k. anonyma fel omfattas.

Ansvarsförutsättningarna är därutöver uppfyllda om en lagöverträdelse kan tillräknas den juridiska personen som sådan. Därmed avses att lagöverträdelsen kan läggas verksamheten till last t.ex. på grund av att arbetet organiserats felaktigt eller att kontrollen varit bristfällig. Vad som avses är i princip att en lagöverträdelse har orsakats genom bristande tillsyn och kontroll i verksamheten. När det gäller företagsledningens ansvar för underlåtenhet att utöva en tillfredsställande tillsyn och kontroll motsvarar dansk rätt i princip helt vad som gäller i Sverige (se avsnitt 2.7).

Ett fakultativt ansvar

I både straffeloven och de särskilda straffbestämmelserna används uttryckssättet att den juridiska personen *kan* påläggas bötesansvar. Det innebär att ansvaret är fakultativt. En domstol kan finna att en juridisk person inte skall dömas till straff trots att ansvarsförutsättningarna är uppfyllda.

Sanktionerna

Straffet för juridiska personer är penningböter. Böterna bestäms enligt allmänna principer i straffloven. Förutom lagöverträdelsens beskaffenhet och svårhet skall särskild hänsyn tas till den juridiska personens betalningsförmåga. Hänsyn skall också tas till den förtjänst eller besparing som lagöverträdelsen fått eller kan förväntas få. Sammantaget ger det stöd för att döma ut väsentligt högre böter för juridiska personer än för fysiska. Det finns inga beloppsgränser för bötesstraffen.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer

Att juridiska personer kan dömas till straffansvar utesluter inte att ansvar kan utkrävas av fysiska personer för samma lagöverträdelse.

Det har övervägts om det bör införas någon prioritetsordning mellan straffansvar för juridiska personer och individuellt straffansvar. Det kunde bl.a. medföra att onödig dubbelbestraffning undveks. Man har stannat för att inte föreslå några sådana bestämmelser eftersom frågan bör lösas på olika sätt inom olika områden. På vissa lagstiftningsområden bör straffansvar för juridiska personer komma i första hand medan den individuella ansvaret i princip endast bör utkrävas i särskilda fall. I andra situationer kan det ligga närmast till hands att enbart den anställde straffas för lagöverträdelsen. Det sistnämnda gäller t.ex. trafikförseelser.

7.3 Norge

Straffansvar för företag

I Norge har man bestämmelser om straffansvar för företag. De nuvarande bestämmelserna infördes 1991.

Begreppet företag definieras i lagtexten. Därmed avses i princip bolag, föreningar, eller andra sammanslutningar, enskilda näringsidkare, stiftelser och offentliga verksamheter. I förarbetena anförs att det är en förutsättning för straffansvaret att det finns anställda eller uppdragstagare i verksamheten (Ot. prp. nr. 27 s. 25). Ett företag skall enbart göras straffrättsligt ansvarigt om det synes rimligt med hänsyn till omfattningen av dess verksamhet, bl.a. i beaktande av antalet anställda och omsättningen.

En generell ordning

Straffansvaret för företag gäller samtliga brott, oavsett om straffbestämmelsen finns i straffloven eller i specialstraffrätten.

Ansvarsförutsättningarna

Straffansvaret förutsätter att en straffbestämmelse har överträtts. I rättspraxis har man ansett att det innebär att samtliga objektiva rekvisit för individuellt straffansvar skall vara uppfyllda.

Det krävs inte att de objektiva rekvisiten är subjektivt täckta eftersom straffansvar för företag kan dömas ut även om ingen kan göras personligt ansvarig för brottet. Konstruktionen ger möjligheter att straffa företag för s.k. kumulerade fel.

Straffansvar för företag kräver vidare att den eller de som överträtt en straffbestämmelse har handlat på företagets vägnar. Den handlande skall ha positivt stöd för sitt handlande, i t.ex. avtal, sedvana eller lag.

Ett företag kan göras straffrättsligt ansvarigt inte enbart för anställda och därmed jämställda utan också för vad en självständig uppdragstagare gör. T.ex. kan en byggherre straffas för vad som sker i en anlitad entreprenörs verksamhet. Omfattningen av uppdragstagarens verksamhet har betydelse för bedömningen liksom om uppdragstagaren också är ett företag. När såväl uppdragsgivaren som uppdragstagaren är företag kan i princip bägge straffas.

Ett företag kan inte göras straffansvarigt för förfaranden som är illojala mot företaget men behöver inte ha gynnats genom en lagöverträdelse för att kunna straffas för den.

Ett fakultativt ansvar

Straffansvaret för företag är *fakultativt*. Domstolen kan finna att före-

taget inte skall dömas trots att ansvarsförutsättningarna är uppfyllda.

Att straffansvaret är fakultativt anses innebära också att åklagaren kan lägga ned förundersökningen (henleggelse) om han anser att det inte finns tillräckliga skäl att straffa företaget.

Vid bedömningen av om ett företag skall straffas beaktas bl.a. om straffet kan antas ha preventiv verkan. Det anses innebära att ett företag endast bör straffas om det hade kunnat förhindra lagöverträdelsen.

Sanktionerna

Straffet för företag är böter. Ett företag kan dömas till böter även om straffbestämmelsens straffskala enbart innehåller fängelse. Bötesstraffen skall mätas ut så att de verkar avskräckande och normgivande för framtiden. För företag med god ekonomi kan det med hänsyn till omständigheterna leda till höga böter. Det finns inga beloppsgränser för bötesstraffen.

En annan påföljd är att ett företag kan fråntas rätten att utöva verksamhet eller förbjudas att utöva verksamhet i vissa former. Det sistnämnda innebär att ett företag t.ex. kan förbjudas att framställa en viss produkt. Förbud att utöva verksamhet är avsett att tillämpas endast när det är motiverat med hänsyn till allmänna intressen. Som exempel nämns i förarbetena att ett företag flera gånger uppsåtligen eller av grov oaktsamhet släpper ut stora mängder giftigt avfall av den anledningen att man inte vill bekosta en reningsanläggning.

7.4 Finland

Straffansvar för juridiska personer

Nya bestämmelser om straffansvar för juridiska personer trädde i kraft 1995. Enligt dessa kan en juridisk person dömas till s.k. samfundsbot.

I princip kan samtliga juridiska personer dömas till ansvar, även t.ex. statliga och kommunala bolag. Statens och kommunernas ansvar omfattar dock inte brott som begås under utövning av offentlig makt (jfr begreppet myndighetsutövning).

En selektiv ordning

Straffansvaret för juridiska personer gäller de brott där ett sådant ansvar är särskilt stadgat och sådana stadganden förekommer endast i

fråga om brott enligt strafflagen. Den begränsningen har valts för att hålla tillämpningsområdet för samfundsboten litet.

Straffansvar för juridiska personer skall användas endast vid relativt allvarliga brottstyper. Ansvaret anses särskilt motiverat vid verksamhet som planeras omsorgsfullt eftersom sanktionens brottsförebyggande effekt då antas vara störst. Man anser inte att ansvaret behövs vid lindriga brottstyper och inte vid obetydliga enstaka brott. Bl.a. anförs att straffansvar för juridiska personer i allmänhet torde kräva en så omfattande utredning om händelserna inom den juridiska personen att det vore resursslöseri att inleda en sådan i fråga om obetydliga brott.

Behovet av att straffa juridiska personer anses störst när det gäller ekonomisk brottslighet i vid bemärkelse. Miljöbrott, subventionsbedrägerier och vissa näringsbrott (marknadsföringsbrott, konkurrensbrott, företagsspioneri, missbruk av företagshemlighet och bestickning) utgör kärnområdet för de juridiska personernas straffansvar. Det är sagt att tillämpningsområdet vid behov kan utvidgas senare.

Ansvarsförutsättningar

För att en juridisk person skall kunna dömas till ansvar krävs det att ett brott har begåtts i verksamheten. Principen att endast fysiska personer kan göra sig skyldiga till brott står fast.

Gärningsmannen måste ha handlat på den juridiska personens vägnar eller till dess förmån. Han skall tillhöra ledningen eller stå i arbets- tjänste- eller uppdragsförhållande till den juridiska personen. Vidare krävs det att den juridiska personens ledning har varit delaktig i brottet eller tillåtit att brottet begicks eller att sådana omständigheter föreligger att det kan konstateras att den juridiska personens verksamhet inte har bedrivits med tillräcklig omsorg och försiktighet för att förebygga brottet. Försummelsen måste på ett väsentligt sätt ha ökat möjligheten att begå ett brott i den juridiska personens verksamhet.

Straffansvar för juridiska personer kan dömas ut även om det inte kan redas ut vem som är gärningsman eller om gärningsmannen av någon annan anledning inte döms till straff. Det skall dock av omständigheterna klart framgå att ett brott har förövats.

Ett fakultativt ansvar

Straffansvaret för juridiska personer är fakultativt. Domstolen kan även om förutsättningar för straffansvar föreligger finna att straff inte skall

dömas ut. När det gäller bedömningen av om den juridiska personen skall dömas skall domstolen göra en helhetsbedömning.

Sanktionerna

Samfundsboten är minst femtusen och högst fem miljoner mark. Boten fastställs med beaktande av arten och omfattningen av den juridiska personens underlåtenhet eller ledningens andel. Vidare påverkar den juridiska personens ekonomiska ställning botens storlek.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för företag

Det finns inget som hindrar att en fysisk person och ett företag straffas för samma gärning. Några bestämmelser om prioritetsordningen finns inte. Vid bedömningen av om ett företag skall straffas och vid straffmätningen skall beaktas om andra reaktioner som följer av överträdelsen drabbar någon som har handlat på dess vägnar, bland annat om någon fysisk person straffas.

7.5 Tyskland

Ett administrativt ansvar för juridiska personer

I Tyskland skiljer man mellan den egentliga straffrätten och förvaltningsstraffrätt. I den egentliga straffrätten regleras brott (Straftaten) och i förvaltningsstraffrätten ordningsförseelser (Ordnungswidrigkeiten). En generell lag om Ordnungswidrigkeiten infördes år 1952 och år 1968 infördes den nu gällande lagen om ordningsförseelser (OWiG). Mycket förenklat kan man säga att ordningsförseelser skiljer sig från brott på det sättet att ordningsförseelserna är mindre svåra lagöverträdelser som beivras med hjälp av penningsanktioner (geldbusse) som inte anses som straff.

Straffansvar för juridiska personer finns inte. Juridiska personer kan däremot dömas till en geldbusse. Ansvaret omfattar främst juridiska personer, men även vissa sammanslutningar som inte har självständig rättskapacitet kan dömas.

Ansvarsförutsättningarna

En juridisk person kan först och främst ådömas geldbusse, om någon inom en viss angiven personkrets begår ett brott eller en ordningsförseelse. I princip består personkretsen av dem som är eller ingår i ett ställföreträdande organ för den juridiska personen, dvs. t.ex. styrelsemedlemmarna och den verkställande direktören i ett aktiebolag. Personkretsen motsvarar i stora drag det som vi brukar benämnda "den verkställande ledningen" för en juridisk person.

En ytterligare förutsättning är att brottet eller ordningsförseelsen innebär ett åsidosättande av den juridiska personens skyldigheter eller att den juridiska personen fått eller kommer att få ekonomiska fördelar genom lagöverträdelsen.

Därutöver kan en juridisk person dömas, om personer i ledningen[1] uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter den tillsyn som är erforderlig för att undvika överträdelser av bestämmelser som är sanktionerade med straff eller geldbusse. Det krävs att bestämmelserna avser skyldigheter som är förknippade med verksamheten och som kan anses avse ledningen som sådan. Att skyldigheten även skall gälla ledningspersonerna som sådana skall förstås i vidsträckt betydelse, t.ex. anses otillåten varuinförsel vara en överträdelse av en sådan skyldighet som gäller personer i ledningen trots att skyldigheten i första hand måste anses gälla det företag för vilket införseln sker. Kravet på uppsåtet eller oaktsamhet gäller enbart i förhållande till åsidosättandet av tillsynsansvaret och behöver alltså inte omfatta överträdelsen som sådan. Det räcker med ett orsakssamband mellan bristen i tillsynsansvaret och överträdelsen. Brottet eller ordningsförseelsen måste naturligtvis ha skett i samband med företagets drift (i verksamheten).

En generell ordning

Ansvaret omfattar i princip samtliga brott och ordningsförseelser. Det krävs dock som framgått att bestämmelserna avser skyldigheter som kan anses förknippade med verksamheten, vilket medför att det främst är näringsreglerande bestämmelser som kommer i fråga.

[1]Den personkrets som här avses är i huvudsak densamma som enligt vårt företagaransvar dvs. verkställande ledningen.

Ett fakultativt ansvar

När det gäller ordningsförseelser gäller en s.k. opportunitetsprincip, vilken innebär att myndigheterna kan avstå från att föra talan i mindre allvarliga fall. Det medför också att det är mer sällsynt att man för talan mot juridiska person avseende mindre allvarliga brott och ordningsförseelser.

Sanktionerna

I första hand ådöms geldbusse. Beloppet bestäms med utgångspunkt i om det är ett brott eller en ordningsförseelse som har begåtts i verksamheten. Om det är fråga om ett brott som begåtts uppsåtligen kan geldbussen uppgå till 1 000 000 DM och för oaktsamma gärningar till 500 000 DM. Om lagöverträdelsen är att hänföra till ordningsförseelser bestäms geldbussen enligt den skala som gäller för den aktuella överträdelsen[2].

Utöver geldbusse finns möjligheter till sak- och värdeförverkande, främst de ekonomiska fördelar som uppnåtts. Vid vissa bestämda överträdelser av Wirtschaftsstrafgesetz och lagen om konkurrensbegränsningar är det även möjligt att helt dra in ökningen av ett företags vinst.

Förhållandet mellan individuellt ansvar och ansvar för juridiska

En förutsättning för att en juridisk person skall kunna dömas till geldbusse är att en fysisk person har begått ett brott eller en ordningsförseelse. Det är möjligt att lagföra såväl den fysiska gärningsmannen som den juridiska personen för en och samma lagöverträdelse, och det finns ingen prioriteringsordning mellan de olika formerna av ansvar.

7.6 Frankrike

Straffansvar för juridiska personer

Bestämmelser om straffansvar finns i den nya strafflagen (code pénal) som trädde i kraft den 1 mars 1994. Dessförinnan fanns enbart civil-

[2]I en "geldbussekatalog" utgiven i Sachsen 1994 finns olika överträdelser angivna med beloppsgränser. Det högsta beloppet är 100 000 DM.

rättsligt ansvar för juridiska personer samt i vissa speciella fall ett administrativt ansvar.

Straffansvaret omfattar alla juridiska personer utom staten. Även fackföreningar och politiska partier omfattas av straffansvaret. Det är rättssubjektiviteten som är det avgörande. Inga sammanslutningar som inte är egna rättssubjekt omfattas. Kommuner och kommunala organ kan inte göras straffansvariga för gärningar som har samband med utövningen av deras offentligrättsliga funktioner (public-service funktioner).

Införande av straffansvar för juridiska personer har ansetts vara en av de viktigaste reformerna i den nya strafflagen. Det ansågs att de juridiska personernas "straffrättsliga immunitet" i många fall ledde till stötande resultat och hade negativ inverkan på laglydnaden, främst när det gällde näringsreglerande lagstiftning, miljölagstiftning samt social- och arbetsmiljölagstiftning.

Det förtjänar nämnas att man i samband med att straffansvaret för juridiska personer infördes också gjorde justeringar av det individuella straffansvaret för företagsledningen inom juridiska personer (företagaransvar). Dessa justeringar innebar vissa inskränkningar i syfte att ingen skulle få bära ansvar för mera än vad han verkligen gjort.

En selektiv ordning

Straffansvaret gäller enbart de brott där ett sådant ansvar finns särskilt angivet i lag eller reglemente (förordning). Lagtekniskt finns ansvaret särskilt angivet i anslutning till de straffbestämmelser som omfattas av tillämpningsområdet.

T.ex. följande brottstyper omfattas av tillämpningsområdet; i princip samtliga egendomsbrott, vållande till kroppsskada, framkallande av fara för annan, rasism, olaga diskriminering, narkotikabrott, olaga medicinsk verksamhet, arbetsmiljöbrott och brott mot privatlivet. Slutligen kan nämnas att även terrorism och brott mot statens grundläggande intressen omfattas av det nu aktuella straffansvaret.

Ansvarsförutsättningarna

Det krävs att ett brott har begåtts av en fysisk person. De juridiska personerna anses inte begå brott. Brottet skall vara begånget för den juridiska personens räkning. Gärningsmannen skall ingå i ett av den juridiska personens organ eller vara representant för den. Gärningar

som inte begås av organ eller representanter kan inte medföra ansvar för juridiska personer.

Med organ avses i princip en eller flera fysiska personer som enligt lag eller den juridiska personens interna föreskrifter fått ansvar för administration eller företagsledning. I företag avses i första hand den verkställande direktören och styrelsen. I föreningar avses t.ex. ordföranden och det verkställande utskottet.

Med representant avses en ställföreträdare som inte är organ. Det krävs i princip att representanten fått särskilt uppdrag och fullmakt att företräda den juridiska personen. Det medför att representanter vanligtvis har ett ganska väl avgränsat område inom vilket deras handlande kan utlösa ansvar för den juridiska personen.

Sanktionerna

Först och främst kan juridiska personer dömas till böter. Det finns inte några särskilda principer för straffmätningen. Domstolarna skall efter en samlad bedömning fastställa straffet. Ännu har inte rättspraxis utvecklats. Böterna för en juridisk person kan maximalt uppgå till fem gånger det maximala bötesstraffet för en fysisk person för samma brott.

Ett bötesstraff för en juridisk person kan kombineras med en eller flera av bl.a. följande sanktioner.

a) upplösning genom likvidation

b) förbud för alltid eller under viss tid, högst fem år, att utöva viss verksamhet (en eller flera)

c) förordnande av särskild förvaltning eller övervakning under viss tid, högst fem år

d) stängning för alltid eller under viss tid, högst fem år, av den del av företaget (driftstället) där brottet begicks

e) utestängning från offentlig upphandling

f) sak- eller värdeförverkande

g) offentliggörande av domen

Det finns även vissa mer speciella sanktioner som inskränker ett företags möjligheter att erhålla krediter.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer

Det är möjligt att straffa såväl en fysisk som en juridisk person för en och samma gärning. Det finns inga bestämmelser om någon prioritetsordning mellan de olika ansvarsformerna.

7.7 Nederländerna

Straffansvar för juridiska personer

Den nederländska strafflagen innehöll ursprungligen enbart bestämmelser om straffansvar för fysiska personer. Under 1950-talet infördes ett nytt system med straffansvar för juridiska personer som involverade ekonomiska brott. Systemet blev 1976 tillämpligt för alla brott.

Vid tillämpning av straffansvaret jämställs vissa rättsfigurer som inte är rättssubjekt med juridiska personer, t.ex. enskild firma. Offentligrättsliga organ och företag omfattas av straffansvaret, om de bedriver näringsverksamhet men de kan inte göras straffansvariga för myndighetsutövning.

En generell ordning

En bärande tanke bakom straffansvaret för juridiska personer är att gärningar som utförs för en juridisk persons räkning utan vidare kan tillskrivas den juridiska personen. Det medför att ett brott anses kunna begås av såväl en fysisk som av en juridisk person.

I princip kan en juridisk person begå alla typer av brott, även uppsåtliga brott som t.ex. mord. När talan har förts mot juridiska personer har det i de flesta fall varit fråga om ansvar för förseelser. Överträdelserna har avsett bestämmelser i lagar som främst reglerar näringsverksamhet

Ansvarsförutsättningarna

Ansvarsförutsättningarna för juridiska personer är i princip desamma som för en fysisk person. Brottets subjektiva sida skall i princip vara täckt även i förhållande till en juridisk person.

En juridisk person har i rättspraxis ansetts begå brott om det har varit möjligt att kontrollera eller påverka den fysiska personens hand-

lande och omständigheterna tyder på att handlandet har godkänts eller i vart fall tolererats av den juridiska personen. Handlandet behöver dock inte ha skett enligt den juridiska personens instruktioner, medföra fördelar för den juridiska personen eller ens ligga inom dess huvudsakliga verksamhetsområde. I princip räcker det dock att den otillåtna gärningen är subjektivt täckt hos den fysiska person som handlar. Helt oförutsett handlande som kan anses ha skett mot den juridiska personens vilja skall dock inte medföra att den anses ha begått ett brott.

Ett fakultativt ansvar

Straffansvaret är i princip fakultativt. När det gäller frågan om åtal skall väckas mot en juridisk person är det avgörande om åklagaren räknar med en fällande dom. Han är alltså inte tvungen att åtala så fort förutsättningar föreligger.

Åklagaren har också möjlighet att erbjuda en juridisk person eller en fysisk person att betala visst bötesbelopp och därigenom undgå rättegång. När det gäller överträdelser av näringsreglerande lagstiftning kan detta ske både vad gäller brott och förseelser. Erbjudandena accepteras ofta av företagen eftersom de vill undvika publicitet. En överenskommelse kan träffas även efter det att åtal är väckt, vilket inte är ovanligt.

Sanktionerna

Samtliga verkställbara påföljder kan ådömas en juridisk person. Bortsett från en bestämmelse av innebörd att böter för juridiska personer döms ut enligt närmast högre bötesstraffskala finns inga särskilda regler om straffmätningen för juridiska personer. Det ligger dock i sakens natur att en juridisk person inte kan dömas till fängelse. Vid straffmätningen skall man enligt allmänna principer beakta brottets svårhet, graden av klandervärdhet och övriga omständigheter kring gärningen.

I praktiken används mest böter som påföljd. Även förverkande av egendom och publicering av domen förekommer. Vid vinningsbrott döms den juridiska personen till böter samtidigt som ev. vinning förverkas.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer

Straffansvar skall utkrävas av den juridiska personen och av dem som givit instruktioner om att gärningen skall begås eller som på annat sätt har ansvaret för gärningen. Någon prioritetsordning finns inte.

7.8 England

Straffansvar för kollektiva enheter

Straffansvar för kollektiva enheter är i England lika vedertaget som individuellt straffansvar. Jämförelser med det engelska systemet kompliceras av att det där finns rättsregler av två slag, dels rättsregler som utvecklats i rättspraxis s.k. common law, dels skriven lag, statutory law.

Kollektiva enheter som inte är juridiska personer (unincorporated bodies) bär inte straffrättsligt ansvar för överträdelser av common law. När det gäller överträdelser av skriven lag (statutory offences) kan även andra kollektiva enheter än juridiska personer straffas. På det straffprocessuella området innehöll redan Criminal Law act av 1827 bestämmelser om kollektiva enheter. Motsvarande bestämmelser togs upp i Interpretation Act 1889. Enligt dessa föreskrifter skulle uttrycket person i olika straffbestämmelser avse även en kollektiv enhet (a body of persons corporate or unincorporate) om det inte är tydligt att motsatsen är avsedd. Motsatsen kan framgå genom att brottet är av sådan natur att en kollektiv enhet inte kan begå brottet, t.ex. sexualbrott. Fortsättningsvis använder vi inte uttrycket kollektiv enhet utan talar om juridiska personer.

En generell ordning

Juridiska personer kan bli straffansvariga enligt "två olika metoder", genom identifikation och som ett vikarierande ansvar. Det vikarierande ansvaret gäller inte enbart juridiska personer utan också enskilda näringsidkare. Det utvecklades under 1800-talet medan principen om identifikation utvecklades under 1940-talet.

Ett vikarierande straffansvar ansågs mest påkallat när en arbetsgivare eller annan principal ålagts en absolut skyldighet i verksamheten och skyldigheten åsidosattes. Till en början kunde arbetsgivare bära ett vikarierande straffansvar för överträdelser som medförde allmän

olägenhet. Under inflytande av den utomobligatoriska skadeståndsrätten utvidgades straffansvaret till av avse överträdelser av näringsreglerande bestämmelser och bestämmelser om allmän ordning och säkerhet. Frågan om en viss bestämmelse kan medföra ett vikarierande ansvar, avgörs med utgångspunkt i bl.a. bestämmelsens syfte, ordalydelsen och skyldighetens natur.

I de fall en bestämmelse ger stöd för att ålägga ett vikarierande straffansvar kan såväl en fysisk som en juridisk person få bära straffansvar i egenskap av t.ex. arbetsgivare.

I de fall vikarierande straffansvar inte kan tillämpas är principen om identifikation tillämplig. Denna konstruktion medger att en juridisk person straffas som gärningsman eller annan medverkande för i princip vilket brott som helst, men principen tillämpas inte när vikarierande ansvar kan komma i fråga.

Straffansvaret för juridiska personer omfattar alltså i princip samtliga brott. Tillämpningsområdet begränsas enbart av att brottet till sin natur måste vara sådant att det kan begås av en juridisk person samt att brottet kan bestraffas med böter. Om enbart frihetsstraff finns i straffskalan är ansvar för juridiska personer uteslutet.

Ansvarsförutsättningarna

Principen om identifikation innebär att vissa befattningshavare identifieras med den juridiska personen. Den juridiska personen är straffansvarig för dessa befattningshavares gärningar, såsom för eget handlande. I huvudsak kan man säga att det är styrelsen, verkställande direktören och vissa andra högre befattningshavare i företagsledande ställning som kan utlösa ansvaret för den juridiska personen. Andra anställda kan inte ådra den kollektiva enheten straffansvar enligt principen om identifikation. Den juridiska personen anses begå de brott som de ledande befattningshavarna begått. Straffansvaret förutsätter inte att det uppkommit några fördelar, utan kan t.o.m. komma i fråga även om brottet delvis har riktats mot den kollektiva enheten. T.ex. har ett bolag dömts för skattebrott bestående i att falska deklarationer lämnats in, trots att förfarandet skett i syfte att dölja bedrägerier som de ledande befattningshavarna begått mot bolaget.

Det s.k. vikarierande straffansvaret drabbar arbetsgivare (eller annan principal) som överlåter åt annan att fullgöra en skyldighet som åligger arbetsgivaren. Det innebär i huvudsak att den som gett någon annan i uppdrag att sköta vissa sysslor på eget ansvar, bär ansvaret för uppdragstagarens handlingar. Vikarierande straffansvar används oftast i

fråga om brott där arbetsgivare är specialsubjekt, och den straffbelagda handlingen beskrivs oftast med verb som t.ex. sälja, vara i besittning av eller inneha. Det vikarierande ansvaret kan som sagts drabba såväl juridiska personer som fysiska personer.

Sanktionerna

Juridiska personer straffas med böter enligt samma bestämmelser som fysiska personer. När det gäller allvarliga brott i skriven lag liksom i common law, finns det inte andra begränsningar av bötesstraffens storlek än den allmänna principen i rättspraxis att böterna inte får vara orimliga i förhållande till straffsubjektets betalningsförmåga. I special-straffrätten finns det ofta bestämmelser om ett högsta bötesbelopp, som särskilt när det gäller näringsrättslig reglering ofta är ganska låga. Ibland förekommer det att ett högsta bötesbelopp är föreskrivet för fysika personer men inte för juridiska personer.

I engelsk rätt finns en rättslig figur som benämns injuction och som vanligen innebär att någon meddelas ett förbud eller påbud på talan av en åklagare. Detta kan tillämpas även vad gäller juridiska personer och används ibland när böter inte har medfört att t.ex. ett företag vidtagit rättelse. Om företaget bryter mot ett sådant förbud som meddelats av domstolen bestraffas detta som "contempt of court" och det blir då ofta fråga om mycket kännbara bötessstraff.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för kollektiva enheter

I fråga om brott som begåtts av företagsledningen, där den juridiska personen kan göras ansvarig enligt principen om identifikation, kan i princip både den fysiska gärningsmannen och den juridiska personen åtalas.

Det är enbart den juridiska personen som bär straffansvaret för brott mot bestämmelser som reglerar den juridiska personens skyldigheter och som begås av befattningshavare på lägre nivåer. Företagsledningen kan enligt allmänna principer inte göras ansvariga för sådana brott. I näringsreglerande lagar brukar det därför ofta finnas uttryckliga ansvarsbestämmelser för företagsledare. Dessa bestämmelser är så utformade att företagsledarna döms för de brott som företaget har begått. Förutsättningen för ansvar är i sådana fall oftast att brottet begåtts med ledningens samtycke eller varit en följd av att ledningen försummat sitt ansvar i något hänseende.

7.9 USA

Straffansvar för juridiska personer

Rättsordningen i USA bygger på traditioner från den engelska. På samma sätt som i England har reglerna om kollektiva enheters straffansvar utvecklats i rättspraxis och i princip följt utvecklingen av utomobligatoriskt skadeståndsansvar. Det är främst juridiska personer som kan straffas men också vissa andra kollektiva enheter som t.ex. partnerships, trots att de inte är självständiga rättssubjekt.

En generell ordning

Alla straffbestämmelser anses gälla juridiska personer såväl som fysiska personer om inte annat framgår. En juridisk person kan dömas för alla slags brott som begås i dess verksamhet. I praktiken döms dock företag främst för brott mot de lagar som reglerar handel och övrig näringsverksamhet.

Ansvarsförutsättningarna

Gärningsmannen skall ha begått brottet i sin tjänst hos den juridiska personen. När det gäller uppsåtliga brott torde det krävas att gärningsmannen avsett att handla i den juridiska personens intresse. Även brott som begåtts mot den juridiska personen kan föranleda straffansvar för den.

I USA godkänns s.k. kumulativ skuld, dvs. kunskaper hos olika befattningshavare kan räknas ihop och tillsammans medföra att t.ex. uppsåtskravet för ett visst brott är uppfyllt i förhållande till den juridiska personen.

Samtliga anställda kan utlösa en arbetsgivares straffansvar. Det krävs inte att företagsledningen känt till eller borde ha känt till att den straffbelagda gärningen förövades. Den juridiska personen kan inte heller undgå ansvar genom att visa att ledningen gjort vad den kunnat för att förebygga brott.

Ett fakultativt ansvar

Det finns inga obligatoriska åtalsregler i USA. Åklagarna tillämpar en s.k. opportunitetsprincip och åtalar i de fall som de anser lämpliga.

Sanktionerna

När det gäller utmätning av straff, bl.a. böter för juridiska personer, finns det i USA relativt komplicerade regleringar som bl.a. innefattar s.k. sentencing guidelines (se Corporate Criminal Liability, Kathleen F. Brickley, 2 uppl., 1992, s. 11 f.). Det finns sådana guidelines både när det gäller straff för den juridiska personen och för befattningshavare inom denna. Gränserna för bötesstraffen är mycket vida och kan beroende på brottets svårhet variera mellan motsvarande 35 000 kr och 500 miljoner kr. Även förverkande och förbud kan komma i fråga som påföljder mot en juridisk person i anledning av brott.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer

Den juridiska personen kan straffas utan att någon enskild lagförs för brottet. Åklagaren kan själv bestämma om åtal skall väckas mot den enskilde eller mot den juridiska personen eller mot bägge.

Som huvudregel är befattningshavare personligen ansvariga för brott som de begår i verksamheten. Liksom i England har det i USA gällt att i princip enbart den juridiska personen och inte dess ledning straffas för gärningar som begåtts av underställda. Det är emellertid möjligt att göra ledande befattningshavare ansvariga för brott utan att de själva utfört handlingar, dvs. för underlåtenhetsbrott. Förenklat uttryckt kan detta bli fallet om en ledande befattningshavare underlåter att ingripa trots att han är medveten om ett visst otillåtet förfarande (se a.a. s. 163 f.).

7.10 Europarådets rekommendation No. R (88) 18

Bakgrunden

Rekommendationen har först och främst sin grund i att ett ökande antal lagöverträdelser sker i näringsverksamhet. Det anförs att dessa åstadkommer betydande skador såväl för det allmänna som för enskilda. Det sägs att ansvaret bör placeras där fördelarna av den olagliga verksamheten uppstår, och det är ofta svårt att peka ut de fysiska personer som bär ansvaret för en överträdelse.

Avsikten är inte att lägga fast regler och principer som medlems-

staterna förpliktar sig att följa utan att peka på möjligheter och ge vägledning för de länder som ansluter sig till grundtanken att motverka överträdelser genom straffansvar för juridiska personer.

Innehållet

Straffansvar för juridiska personer

Europarådets medlemsstater rekommenderas att införa bestämmelser som ger stöd för straffansvar för privata och offentliga verksamheter av ekonomiskt slag som bedrivs i juridiska personer.

Det skall emellertid också beaktas om det finns andra tillämpliga sanktionssystem, t.ex. avgifter o.d. som fastställs utan straffprocess. Det gäller särskilt för lagöverträdelser som inte är av den art att de nödvändigtvis bör föranleda att någon utpekas som brottslig.

Ansvarsförutsättningarna

Ansvaret bör gälla överträdelser av straffbestämmelser som äger rum under utövningen av verksamheten oberoende av om någon kan utpekas som gärningsman eller inte.

Vid bedömningen av om en juridisk person skall göras straffansvarig skall särskild vikt läggas vid vilken slags överträdelse det gäller och dess skadeverkningar för samhället. Straffansvaret skall omfatta fall då det finns anledning att klandra den juridiska personen och ett behov av att förhindra att liknande överträdelser begås.

I de fall då ledningen inte har medverkat i överträdelsen och den har vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att motverka lagöverträdelser i näringsverksamheten, bör företaget inte straffas.

Sanktionerna

I rekommendationen finns en katalog av olika sanktioner som kan vara lämpliga att tillämpa. Där nämns bl.a. böter, förverkande av egendom som använts vid lagöverträdelsen eller som utgör vinning av den, förbud att utöva verksamhet eller viss del av verksamheten, föreläggande att reparera skador samt offentliggörande av domen.

Förhållandet mellan individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer

Straffansvaret för en juridisk person bör kunna ådömas samtidigt som individuellt straffansvar utkrävs. Särskilt personer i företagsledande ställning bör göras individuellt straffansvariga när de inte uppfyller sina skyldigheter.

8 Bör juridiska personer kunna straffas?

8.1 Inledning

Vi skall enligt direktiven kartlägga och utvärdera hur reglerna om företagsbot har tillämpats samt mot den bakgrunden lämna förslag till förändringar i syfte att få till stånd ett effektivt sanktionssystem för brott inom näringsverksamhet. I uppdraget ingår att överväga om inte Sverige i likhet med vad som gäller i vissa andra länder bör gå över till ett system med straffansvar för juridiska personer. Direktiven utgår alltså från den självklara utgångspunkten att ett straffansvar riktat mot kollektiva enheter i första hand är ett straffansvar för juridiska personer. Som framgått av kapitel 7 är detta också den vedertagna konstruktionen internationellt. Vi har ingen annan uppfattning i den frågan. I detta kapitel skall vi redovisa våra allmänna överväganden angående behovet av särskilda straffrättsliga sanktioner mot juridiska personer och den principiella uppbyggnad som dessa i så fall bör ges.

Efter det att vi i avsnitt 8.2 tecknat en bakgrund till problemställningarna övergår vi i avsnitt 8.3 till att diskutera de olika sanktioner som nu finns tillgängliga och i vad mån dessa motsvarar de krav på ett effektivt sanktionssystem som avses i direktiven. I det sammanhanget redovisar vi också den kartläggning och utvärdering av hur reglerna om företagsbot har tillämpats som vi i enlighet med direktiven utfört (se i övrigt i den delen bilagorna 3 och 4 i Del B). Vår slutsats är att nuvarande sanktioner inte motsvarar kraven på ett effektivt sanktionssystem och att starka skäl därför talar för att införa ett förändrat sanktionssystem.

I avsnitt 8.4 behandlar vi därefter i vilka sammanhang bestraffning av juridiska personer kan antas vara effektivt. Vår slutsats är att möjligheterna till en sådan bestraffning är av mindre betydelse när det gäller mer allvarlig och systematisk ekonomisk brottslighet. I dessa fall används i allmänhet aktiebolag och andra juridiska personer som "brottsverktyg" som efter brottsligheten helt saknar betalningsförmåga. För att det skall vara meningsfullt med straff för juridiska personer

krävs att dessa har en viss stabilitet och överlevnadsförmåga. Detta talar för att straff för juridiska personer främst bör utformas med sikte på näringsreglerande lagstiftning. Med hänsyn härtill bör ansvaret för juridiska personer inte begränsas till sådana fall då brottsligheten är av mer kvalificerat slag.

I avsnitt 8.5 tar vi upp frågan om det finns skäl att ändra på det nuvarande brottsbegreppet på så sätt att även juridiska personer skall kunna anses begå brott. Enligt direktiven bör vi undvika en sådan omdefiniering. Vår slutsats är också att någon ändring inte bör ske av principen att brott endast kan begås av fysiska personer.

I avsnitt 8.6 diskuterar vi olika argument för och emot att juridiska personer skall kunna dömas till straff även om de inte kan begå brott. Vår slutsats är de invändningar av främst systematisk principiell karaktär som kan riktas mot en sådan ordning inte väger tillräckligt tungt för att avstå från att beteckna en mot en juridisk person riktad rent repressiv sanktion som straff.

8.2 Bakgrund

Som vi tidigare redovisat har frågan om sanktioner mot kollektiva enheter i samband med brott i näringsverksamhet varit föremål för överväganden sedan början av 1970-talet. Enighet har rått om behovet av sådana sanktioner medan uppfattningarna om den lämpliga utformningen varit föremål för skiftande bedömningar. Frågan om även juridiska personer bör kunna dömas till straff har tagits upp i sammanhanget men har hitintills avvisats till förmån för andra lösningar.

År 1982 infördes den särskilda *förverkanderegeln vid brott i näringsverksamhet* i 36 kap. 4 § BrB. I samband därmed antog också riksdagen de tidigare nämnda riktlinjerna för utformningen av sådana *sanktionsavgifter* som på vissa områden förutsattes kunna tillgodose behovet av effektiva sanktioner (se avsnitt 5.1.1). I det sammanhanget uttalade emellertid riksdagen att arbetet med att finna lämpliga former för ett ansvar för kollektiva enheter borde fortsätta. Arbetet ledde efterhand till att riksdagen år 1986 beslöt om de nuvarande reglerna om *företagsbot* som vi nu har i uppdrag att överväga om de bör ersättas.

Företagsboten var avsedd att komplettera de andra sanktioner som finns i brottsbalken och i specialstraffrätten.

Av dessa ansågs det individuella straffansvaret inte som tillräckligt verksamt ur preventiv synpunkt vid brott i näringsverksamhet. Möjligheten att förverka brottsliga förtjänster ansågs också otillräcklig efter-

som man inte genom ett förverkande kan eliminera utsikten till vinst (prop. 1985/86:23 s. 14 f.). Och sanktionsavgifterna ansågs inte kunna tillgodose behovet av sanktioner annat än på speciella områden.

Slutsatsen var att det behövdes en bestraffande sanktion som kunde riktas mot företag när det begås brott i deras verksamhet. Det krävde att de regler som infördes var sådana att företagen hade anledning att räkna med en beaktansvärd risk för att brottsliga förfaranden skulle leda till kännbara förluster.

Samhällets utveckling

Under 1900-talet har samhällslivet genomgått kanske större förändringar än någonsin tidigare. De små och lokala strukturer som tidigare bar upp samhället har i allt större utsträckning kompletterats eller ersatts med större, mer svåröverskådliga och också mer anonyma system. Mängden av statliga författningar och regleringar har haft en närmast explosionsartad utveckling.

Både privata och offentliga verksamheter och organisationsformer har också vuxit och blivit mer komplicerade. Under senare år har också internationaliseringen av företag och organisationer blivit allt mer tydlig. Den här antydda utvecklingen har utan tvekan medfört en lång rad positiva effekter. Men det finns också nackdelar och risker. Utvecklingen har öppnat för helt nya typer av brott med skadeverkningar av ett slag som tidigare inte framstod som lika aktuella. Det gäller bl.a. lagöverträdelser som allvarligt skadar angelägna gemensamma samhällsintressen, t.ex. miljön, eller leder till nackdelar för en större grupp av medborgare, som t.ex. när marknads- eller konkurrensrättsliga regler överträds. Det har öppnat vägen för brottslighet som får återverkningar i flera olika länder. I betydande utsträckning sker nu berörda brott inom ramen för juridiska personers verksamhet. I takt med den utvecklingen är det naturligt att behovet av en ordning som på ett effektivt sätt kan motverka just dessa typer av lagöverträdelser blir allt större. Detta utgör utan tvekan en viktig bakgrund till vissa delar av debatten om den ekonomiska brottsligheten och hur den skall motverkas.

Den internationella utvecklingen

I många länder kan juridiska personer dömas till straff (se kapitel 7). Trenden är också helt tydlig. Allt fler länder inför regler om straff-

ansvar för juridiska personer. Som framgått finns möjligheten att straffa juridiska personer i våra nordiska grannländer. Straffansvar för juridiska personer finns också bl.a. i England, Frankrike och Nederländerna. Tyskland har ett system som i praktiken innebär straffansvar för juridiska personer.

Det skäl som man i våra nordiska grannländer har ansett väga tyngst för ett straffansvar för juridiska personer är att det är svårt att anpassa det individuella straffansvaret till brottets betydelse för den juridiska personens verksamhet. Inom ramen för det individuella ansvaret kan förhållanden som är hänförliga till den juridiska personen inte beaktas i någon större utsträckning. Det anses leda till att det individuella straffansvaret är ett ineffektivt styrmedel då det gäller brottslighet i en juridisk persons verksamhet. Allmänpreventiva skäl skulle således tala för att den juridiska personen som sådan skall kunna dömas till straff.

Så har t.ex. det i förarbetena till lagstiftningen i Finland anförts att motivet för miljöbrott ofta är så stora kostnadsinbesparingar att de i rättspraxis vanligen utdömda straffen på några tiotal dagsböter och konfiskerandet av den i domstolen svårvärderade ekonomiska fördelen många gånger har vägt lätt som motvikt.

Som ett skäl för straffansvar för juridiska personer har också anförts att klandret vid brottslighet i en juridisk persons verksamhet bör riktas direkt mot den juridiska personen. Lagstiftningen ställer ofta upp krav som riktar sig mot den som bedriver verksamhet av visst slag. Strävan bör vara att så direkt som möjligt rikta klandret mot den som ansvarar för en verksamhet som medfört att en för samhället icke önskvärd situation har uppkommit. Om denne är en juridisk person bör klandret kunna riktas direkt mot den juridiska personen.

Inom EG-rätten finns en mängd sanktionsbestämmelser som riktas mot såväl juridiska som fysiska personer som bedriver näringsverksamhet (se kapitel 6). Bland de lagar i vår nationella lagstiftning som grundas på EG-direktiv kan särskilt nämnas konkurrenslagen och marknadsföringslagen som bägge ger möjligheter att döma ut kraftfulla avgifter för företag, om företaget eller någon som handlar på företagets vägnar med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot reglerna.

EG-domstolen har slagit fast att artikel 5 i Rom-fördraget inte innebär att medlemsländerna är skyldiga att införa bestämmelser om straffansvar för juridiska personer. Överträdelser av bestämmelser i EG-förordningar eller i nationell lagstiftning som grundar sig på EG-direktiv, som begås av den som bedriver en viss verksamhet, kan bestraffas i enlighet med de bestämmelser som finns i den nationella rätten, under förutsättning att reglerna är effektiva, proportionerliga

och avskräckande. Mot bakgrund av att de EG-rättsliga sanktionerna kan riktas direkt mot juridiska personer kan det emellertid antas att inflytandet från EG-rätten kommer att innebära ett starkt incitament för att i den nationella lagstiftningen införa regler om straffansvar för juridiska personer eller andra system som i praktiken har samma innebörd. Vi vill i sammanhanget särskilt peka på bedrägerikonventionen och det i anslutning till denna pågående arbetet med ett tilläggsprotokoll som bl.a. skulle avse juridiska personers ansvar för brott i verksamheten (se avsnitt 6.6).

Här skall också nämnas Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) som numera gäller som lag i Sverige. Inom EG-rätten är Europakonventionen bindande genom Mastrichfördraget (art. F2) och på detta sätt en del av EG:s rättsordning. Konventionen har i nu aktuellt sammanhang betydelse för de s.k. sanktionsavgifterna. I flera avgöranden har Europadomstolen funnit att uttrycket "anklagelse mot honom för brott" i artikel 6 i konventionen inte skall tolkas utifrån nationella rättsordningar, dvs. med hänsyn till hur saken betecknas i enskilda konventionsländers lagstiftning, utan fristående och enhetligt enligt konventionen. Det viktigaste tolkningsmomentet är enligt domstolen frågan om lagöverträdelsens natur men också sanktionens hårdhet skall beaktas. Prövningen har i flera fall medfört att sanktioner inom den s.k. förvaltningsstraffrätten i Tyskland och Österrike, som enligt den interna lagstiftningen inte är att anse som straff, har ansetts falla under artikel 6 i konventionen. Det kan inte uteslutas att vissa av de sanktionsavgifter vi har i Sverige också kan anses falla under artikeln. Även om man inför sanktionssystem som inte formellt innebär ett straffansvar för juridiska personer är det således inte uteslutet att dessa måste tillgodose alla de sedvanliga krav som brukar ställas på ett straffrättsligt förfarande.

8.3 Räcker de nuvarande sanktionerna?

8.3.1 Inledning

Det allmänna har olika sätt att försöka styra handlande. Styrningen kan bl.a. ske genom att staten utlovar förmåner, uppmanar, utbildar och informerar, propagerar, uppställer krav för tillstånd eller hotar med tvångsåtgärder. Tvångsingripandena kan i sin tur avse t.ex. skadestånd, avgifter, konfiskation, rättighetsförluster eller straff.

Olika tvångsåtgärder har helt eller delvis olika funktioner. Förenklat

kan det sägas finnas tre olika huvudfunktioner; *reparation*, *vinstelimi-nering* och *repression*.

Straff är i grunden en repressiv sanktion som inte har till funktion att uppväga eller lindra den skada eller det lidande som brottet kan ha medfört eller att ta bort ev. uppkomna fördelar. Straffsystemets berättigande ligger i att hot om straff antas motverka otillåtet handlande, dvs. ha en preventiv verkan. För att kunna bedöma behovet av en specifik tvångsåtgärd är det viktigt vilken funktion den har. Bedömningen kan kompliceras av att en sanktion ofta har flera funktioner. Så är t.ex. fallet med många sanktionsavgifter.

De sanktioner som i första hand står till buds, när brott begås i en juridisk persons verksamhet är den brottspåföljd som den fysiska person som har det straffrättsliga ansvaret för gärningen kan dömas till, det förverkande som kan ske av de vinster som brottet har medfört för företaget samt den företagsbot som kan dömas ut om brottet har begåtts i näringsverksamhet.

Härutöver kan sanktionsavgifter komma ifråga vid vissa slag av regelöverträdelser. Avgifterna används ibland som komplement till de straffrättsliga åtgärderna. Även skadestånd, vite och återkallande av tillstånd har betydelse som reaktioner på regelöverträdelser.

Samtliga de nu berörda sanktionerna utom straff och andra brottspåföljder kan riktas mot juridiska personer.

8.3.2 Det individuella straffansvaret

Vår bedömning är att förändringar av det individuella straffansvaret inte är en lämplig väg för att effektivisera sanktionssystemet vid brott i näringsverksamhet. Vi förordar dock en reglering av principerna för företagaransvar. Till den frågan återkommer vi i kapitel 11.

En given utgångspunkt för diskussionerna om straffansvar för juridiska personer och andra åtgärder för att åstadkomma ett effektivt sanktionssystem för brott inom näringsverksamhet har varit att det individuella straffansvaret, i vart fall i sin nuvarande utformning inte motsvarar de krav som bör ställas i detta hänseende.

Det är främst två faktorer som medför att det individuella straffansvaret kan framstå som mindre ändamålsenligt vid brott i juridiska personers verksamhet. Den första gäller *principerna för ansvarsfördelning* vid brott som begås i en juridisk persons verksamhet. Det har

hävdats att dessa principer är oklara, svårtillämpbara och dåligt motsvarar den faktiska ansvarsfördelningen. Den andra gäller *påföljderna*. Eftersom endast fysiska personer kan straffas har påföljderna uppfattats som oproportionerligt låga om de ställs i relation till den juridiska personens verksamhet och ekonomiska förhållanden. Vi skall här behandla vart och ett av dessa problem.

Kriterierna för att fastställa om en person gjort sig skyldig till ett brott är i princip detsamma vid gärningar inom ramen för en juridisk persons verksamhet som vid andra gärningar. Frågan är i bägge fallen om någon uppsåtligen eller av oaktsamhet (när detta är tillräckligt för ansvar) förfarit på ett sätt som täcks av en på ett korrekt sätt tolkad i lag given gärningsbeskrivning.

Så länge de förbud och skyldigheter som straffsanktioneras också uppfattas som primärt avseende enskilda individer är principerna för att fastställa det individuella straffansvaret relativt okomplicerade. Om dessa i stället uppfattas som primärt avseende kollektiv eller verksamheter uppkommer emellertid problem. Dessa gör sig i första hand gällande vid näringsreglerande lagstiftning. Låt säga att vi har en straffsanktionerad föreskrift som gäller tillverkning av bilar. Om denna åsidosätts inom ett stort företag framstår det knappast som rimligt att frågan om straffansvar skall prövas mot varje arbetare som deltagit i tillverkningen. Naturligare är att den eller de som lett tillverkningen också får bära det straffrättsliga ansvaret. Något självklart svar finns dock inte heller på vem eller vilka som bör bära det ansvaret inom en stor och komplicerad organisation. Problemen blir särskilt påtagliga vid underlåtenhetsbrott. Från lagstiftarens sida är det väsentliga att företagen lever upp till sina skyldigheter. Vem inom ett företag som i praktiken svarar för detta är av mer underordnad betydelse. Har en straffbar underlåtelse skett innebär emellertid principerna för det individuella straffansvaret att det också måste fastställas vem inom företaget som haft ansvaret för att uppfylla den skyldighet som åvilat företaget.

De nu antydda problemen hanteras, som vi tidigare redovisat, inom vårt rättssystem genom principerna för s.k. företagaransvar och fördelning av ansvar i juridiska personer (se avsnitt 2.7). Principerna innebär i korthet att den eller de som leder en verksamhet kan få bära det straffrättsliga ansvaret inte endast för sina egna omedelbara åtgärder utan också för vad som sker i övrigt i verksamheten. Uttryckt på ett annat sätt har ledningen ett straffsanktionerat kontroll- och tillsynsansvar i förhållande till verksamheten. Om en överträdelse kan sägas bero på brister i utövningen av detta ansvar skall således den eller de som ingår i ledningen dömas till ansvar för överträdelsen även om

denna förverkligats genom handlande från någon annans sida. Har ledningen delegerat sitt ansvar för viss del av verksamheten till någon annan befattningshavare kan den under vissa förutsättningar undgå straffansvar för vad som förekommit i den delen. Det straffrättsliga ansvaret vilar då i stället på den till vilken uppgifter delegerats.

Principerna har i allt väsentligt utvecklats genom rättspraxis och doktrin. I vissa fall har de det stödet i lagstiftning att exempelvis "arbetsgivare", "företagare", "näringsidkare" eller "redare" utpekas som specialsubjekt i straffbestämmelserna. Det står då klart att det är dessa och inte underordnade personer i verksamheten som bär det straffrättsliga ansvaret. Särskilt vid näringsreglerande lagstiftning är emellertid principerna i allmänhet tillämpliga även om lagtexten inte anger något specialsubjekt. Vid brott som begås inom en verksamhet kan principerna också vara tillämpliga även om den aktuella straffbestämmelsen primärt tar sikte på enstaka gärningar begångna av enskilda personer. Som exempel kan miljöbrott (13:8a BrB) nämnas.

Principerna för företagaransvar och ansvar i juridiska personer vilar på grundtanken att det straffrättsliga ansvaret bör ligga hos den eller de som har den bästa möjligheten att motverka lagöverträdelser inom en verksamhet genom en ändamålsenlig ledning, organisation och kontroll av verksamheten. Sett utifrån intresset att förebygga brott i näringsverksamhet är det vår bedömning att principerna i vart fall i allt väsentligt har en lämplig utformning.

Detta innebär inte att tillämpningen i enskilda fall inte kan vara förenad med problem. Vad vi då främst tänker på är frågan om vem som i det konkreta fallet bär det straffrättsliga ansvaret. I allmänhet sammanhänger den frågan med vem inom företaget som underlåtit att vidta sådana åtgärder som kunnat förhindra överträdelsen. Resultaten blir då självfallet olika i exempelvis det fall att överträdelsen främst ses som en följd av oklar ansvarsfördelning och bristande generella instruktioner och i det fall då överträdelsen främst framstår som orsakad av dålig kontroll i det enskilda fallet. Ingenting hindrar emellertid att bägge orsakssambanden kan vara i olika grad relevanta samtidigt. Härtill kommer att exempelvis bristande kontroll i sin tur kan bero på faktorer som att den som anförtrotts kontrollen haft en alltför dålig utbildning och kompetens. Att framför andra peka ut någon viss som ansvarig kan därför, särskilt inom större och mer komplicerade organisationsstrukturer, vara svårt.

Ofta kan ett förhållandevis stort antal personer inom en organisation ha haft möjligheter att genom olika åtgärder förhindra en överträdelse utan att det är möjligt att på ett klart sätt gradera i vilken utsträckning var och en brustit i sina åligganden. I praktiken har de nu berörda

problemen i ett inte obetydligt antal fall medfört att åtal för brott i näringsverksamhet inte lett till fällande dom trots att det står klart att ett brott har förövats. Domstolen har emellertid funnit att det är någon annan än den som åklagaren väckt talan mot som varit närmast ansvarig för överträdelsen.

En omständighet som framstår som olycklig i detta sammanhang är att de berörda problemen torde vara mest framträdande i sådana företag som inte lagt ner någon särskild möda på att strukturera och fördela ansvarsordningen inom organisationen genom regelrätta delegationer. I företag som gjort detta, och som härigenom också visat sig angelägna att motverka överträdelser, är det naturligen väsentligt lättare att klarlägga vem som bär ansvaret inom organisationen om en överträdelse ändå kommer till stånd. Problemen skall dock inte dramatiseras. Inom en organisation med oklar ansvarsfördelning är det, om en överträdelse kan ses som en följd av denna omständighet, naturligt att det är ledningen som får bära det straffrättsliga ansvaret (jfr NJA 1985 s. 909).

En möjlighet att minska problemen är naturligtvis att vidga straffhotet vid brott i näringsverksamhet genom att ställa strängare aktsamhetskrav mot fler befattningshavare inom organisationerna. En sådan förändring skulle dock kunna få olyckliga följder. Antingen måste antalet lagföringar öka i en omfattning som inte minst av processekonomiska skäl framstår som klart olämplig. Eller också måste lagföringarna inskränkas till endast en begränsad del av den faktiska brottsligheten på ett sätt som starkt skulle stryka under det drag av tillfälligheternas spel när det gäller vem som får bära det straffrättsliga ansvaret som i viss mån föreligger redan till följd av de nu tillämpliga principerna.

Vi finner således inte skäl att föreslå vare sig någon sådan ändring eller någon annan ändring när det gäller de allmänna principerna för företagaransvar och straffansvarets fördelning inom juridiska personer. Vi finner tvärtom att dessa måste anses vara lämpligt utformade såväl i förhållande till andra allmänna straffrättsliga principer för ansvar som när det gäller önskemålet, så långt det nu kan tillgodoses inom ramen för ett individuellt straffansvar, att bidra till att motverka brott inom näringsverksamhet. Vi vill här understryka att det straffhot som ledningen för ett företag redan enligt nuvarande regler lever under enligt vår uppfattning inom en stor majoritet av näringslivet torde ha en betydande preventiv effekt även om straffen i de flesta fall kan framstå som förhållandevis lindriga.

Även om vi inte finner skäl att föreslå några ändringar av de allmänna principerna för företagaransvar och straffansvarets fördelning

inom juridiska personer anser vi att det finns starka skäl för att överväga om inte dessa principer bör ges ett konkret lagstöd. För detta talar inte bara den allmänna vikten av att inom straffrätten upprätthålla kravet på legalitet. Principerna utgör härutöver ett mycket viktigt inslag i straffsystemet som med utvecklingen av den näringsreglerande lagstiftningen fått allt större betydelse, en betydelse som även fortsättningsvis torde växa. Det framstår mot den bakgrunden som särskilt viktigt att principerna också kommer till uttryck i lag. Inte minst gäller detta från pedagogiska utgångspunkter i förhållande till dem som berörs av principerna. Härtill kommer, för det fall att de förslag om straffansvar för juridiska personer som vi lägger fram i detta betänkande skulle leda till lagstiftning, att de aktuella principerna normalt kommer att vara den "nyckel" som öppnar för möjligheten att bestraffa den juridiska personen som sådan. Det är också vår bedömning att en lagreglering, åtminstone på sikt, skapar bättre förutsättningar för att genom prejudikat och rättspraxis utveckla och precisera principerna och härigenom främja förutsebarheten och rättssäkerheten i övrigt på området. I kapitel 11 kommer vi att återvända till frågan om på vilket sätt principerna lämpligen bör återspeglas i lag.

Den andra invändningen som riktats mot det individuella straffansvaret gäller som nämnts frågan om påföljdsbestämningen. De straff som utmäts mot personer i samband med brott i näringsverksamhet har uppfattats som oproportionerligt låga om man ser dem i förhållande till storleken av det företag som bedriver verksamheten och dess ekonomiska förhållanden.

De påföljder som kan dömas ut vid brott i näringsverksamhet är desamma som vid andra typer av brott. Samma principer gäller också för påföljdsbestämningen. En tillämpning av dessa innebär att påföljden förhållandevis ofta stannar vid ett bötesstraff. Enligt vår uppfattning saknas det, sett utifrån principerna för individuellt straffansvar, anledning att sätta denna praxis ifråga även om det naturligtvis finns utrymme för olika uppfattningar om den rimliga straffnivån vid brott i näringsverksamhet. Det konkreta brottet är ofta ett oaktsamt underlåtenhetsbrott och vid sådana brott kan en svårare påföljd än böter i allmänhet inte anses vara påkallad.

Den normala formen av böter är dagsböter. Sådana böter fastställs till ett visst antal dagsböter med utgångspunkt från brottets straffvärde. Storleken av varje dagsbot bestäms därefter utifrån den tilltalades personliga ekonomiska förhållanden.

Av naturliga skäl har den tilltalade i allmänhet väsentligt mer begränsade ekonomiska förhållanden än det företag inom vars verksamhet brottet ägt rum. Kritiken mot påföljderna vid brott i närings-

verksamhet torde i allt väsentligt ha sin grund i just detta förhållande.

Vi har tidigare sagt att straffhotet mot enskilda företrädare för företag torde ha en betydande preventiv effekt. Även om detta är riktigt kan det knappast betvivlas att en risk för företaget att drabbas av kraftigare ekonomiska sanktioner på ett verksamt sätt skulle bidra till att främja regelefterlevnaden. Vi vill här särskilt understryka att regelefterlevnaden inom större företag ofta mindre hänger samman med enskilda befattningshavares agerande vid specifika tillfällen än med i vad mån man inom företaget förmått bygga upp en väl fungerande organisation och kontroll av verksamheten.

Det finns alltså enligt vår mening starka skäl som talar för att brott inom näringsverksamhet bör kunna förenas med väsentligt kraftigare ekonomiska sanktioner än vad som i dag är möjligt inom ramen för det individuella straffansvaret. Ett vidgat eller skärpt individuellt straffansvar framstår dock inte som en vare sig ändamålsenlig eller i övrigt lämplig väg för ett på detta sätt ökat sanktionshot.

Det finns i princip två vägar för att öka sanktionshotet inom ramen för det individuella straffansvaret. Den ena är att detta riktas mot fler personer än för närvarande. Vi har redan tidigare avvisat en sådan förändring. Den andra är en skärpning av de nuvarande påföljderna.

Ett avgörande skäl mot en sådan skärpning är att sanktionshotet även fortsättningsvis skulle vara begränsat till enskilda befattningshavare. Det framstår nämligen som i hög grad tveksamt om sanktionshotet under sådana förhållanden skulle utgöra något mer påtagligt ökat incitament att trygga regelefterlevnaden inom verksamheten. Som vi redan framhållit har denna i betydande utsträckning att göra med den allmänna organisationen och kontrollen av verksamheten och är härigenom beroende av samverkan mellan en rad olika befattningshavare. Sett utifrån intresset att förebygga brott torde det därför vara väsentligt mer effektivt att komplettera det individuella straffansvaret med ett sanktionshot som riktas direkt mot företaget än att endast skärpa det individuella straffhotet.

Härtill kommer att en höjning av den individuella straffnivån vid brott i näringsverksamhet skulle komma i konflikt med de allmänna principerna om proportionalitet och ekvivalens i straffrättsskipningen. En vidgad användning av fängelsestraff eller alternativ till fängelsestraff bör endast komma ifråga om detta är motiverat av straffvärdehänsyn. Enligt vår bedömning är en sådan skärpning av det individuella straffansvaret vid brott i näringsverksamhet i vart fall inte påkallad i mer än en mycket begränsad omfattning. Det måste vidare anses vara uteslutet att det individuella bötesstraffet vid brott i näringsverksamhet skulle anpassas efter företagets ekonomi i stället för efter den enskildes

ekonomi.

Sammanfattningsvis finner vi inte heller när det gäller påföljdsbestämningen skäl att föreslå några ändringar av de nuvarande principerna såvitt angår individuellt straffansvar. De brister som det individuella straffansvaret kan anses ha när det gäller intresset av ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet bör således åtgärdas på annat sätt.

8.3.3 Skadestånd och förverkande

Vår bedömning är att intresset av ett effektivare sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet inte bör föranleda några ändringar när det gäller de allmänna principerna för skadestånd och förverkande.

Förutom straff kan brott också föranleda andra former av sanktioner. De vid sidan av straff klassiska sanktionerna är skadestånd och förverkande. I motsats till straff kan bägge dessa sanktionsformer riktas direkt mot den juridiska person i vars verksamhet brottet har begåtts. Skadestånd och förverkande kan därför från den synpunkten framstå som bättre ägnade att anpassas efter kraven på ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet än det individuella straffansvaret. Frågan är emellertid om det finns andra skäl som talar emot en sådan anpassning.

Huvudprincipen i skadeståndslagen är att var och en som uppsåtligen eller av oaktsamhet vållar personskada eller sakskada skall ersätta skadan. Den principen tillämpas så att också en juridisk person genom sina organ anses kunna göra sig skyldig till sådant vållande. Under de förutsättningar som anges i lagen är arbetsgivare också ansvariga för skador som orsakas av fel eller försummelser som deras anställda gjort sig skyldiga till i tjänsten, också för straffbara handlingar och underlåtelser, s.k. principalansvar (se avsnitt 5.3.3).

Risken för att förpliktigas att erlägga skadestånd torde ha en inte oväsentlig roll som förebyggande faktor mot brott i näringsverksamhet. Det finns emellertid flera omständigheter som begränsar dess betydelse i detta hänseende. En uppenbar sådan är att många brott i näringsverksamhet inte leder till några skador av det slag som är ersättningsgilla inom ramen för skadeståndsinstitutet. I de fall då de gör det kan det vidare antas att skadan normalt kommer att täckas genom försäkringsersättning och därigenom inte omedelbart drabba företagets eko-

nomi i någon större omfattning. Sanktionsrisken vid skadeståndsskyldighet ligger alltså i högre grad hos försäkringskollektivet än hos det enskilda företaget. Av betydelse är också att skadeståndet, om man väl funnit att ett skadeståndsansvar föreligger, beräknas efter skadans omfattning. Andra faktorer som kan påverka bedömningen av överträdelsens allvar saknar således i princip betydelse för skadeståndets storlek. En förhållandevis lindrig överträdelse kan därför medföra ett högt skadestånd medan en grov överträdelse endast medför ett lågt skadestånd eller inget skadestånd alls.

Det finns givetvis olika åtgärder som skulle kunna vidtas för att öka skadeståndets brottsförebyggande effekt. I främmande rätt finns bl.a. exempel på s.k. "punative damages" som inte beräknas efter skadan och "treble damages" där skadeståndet, av preventiva hänsyn, bestäms till tre gånger så mycket som den faktiska skadan. Man kan också tänka sig olika former av inskränkningar i möjligheterna att täcka skadeståndsansvar genom försäkring liksom att i högre utsträckning införa regler om strikt skadeståndsansvar.

Vi saknar anledning att ta ställning till i vad mån det på särskilda områden skulle kunna finnas skäl att vidta åtgärder av det berörda slaget eller andra liknande åtgärder. Från en mer allmän utgångspunkt anser vi dock att det är uppenbart att det inom ramen för vårt utredningsuppdrag inte finns anledning att överväga några generella ändringar av de nu gällande skadeståndsrättsliga principerna.

Förverkande förekommer dels som sakförverkande, vilket innebär att en viss egendom förklaras förverkad, och dels som värdeförverkande vilket innebär att den som förverkandet riktas mot förpliktas att betala ett visst belopp till staten. Många förverkandebestämmelser tar sikte på föremål som använts som brottsverktyg eller som framstår som farliga från en eller annan utgångspunkt. I dessa fall är sakförverkande av naturliga fall den normala formen av förverkande. De vid sidan härav viktigaste förverkandebestämmelserna avser utbyte eller vinning av brott. I dessa fall är det i allmänhet värdeförverkande som kommer i fråga.

Förverkande kan användas för olika syften. När det gäller brottsverktyg och farliga föremål är ett syfte att förhindra att dessa kommer till vidare brottslig användning. Det kan givetvis inte uteslutas att denna form av förverkande kan fylla en viktig funktion även när det gäller brott inom näringsverksamhet och att det inom speciella områden skulle kunna finnas skäl att mot den bakgrunden överväga lagändringar. Som en generell metod för att åstadkomma ett effektivare sanktionssystem mot brott i näringsverksamhet är det dock uppenbart att förverkande av detta slag är av begränsad betydelse.

Särskilt i äldre rätt var det inte ovanligt att förverkandebestämmelser användes i repressivt syfte som en slags tilläggssanktion i förhållande till den egentliga brottspåföljden. Även om repression i dag knappast åberopas som en självständig grund för förverkandelagstiftningen är det i många fall svårt att frigöra sig från tanken att ett repressivt syfte fortfarande ligger bakom åtskilliga förverkandebestämmelser. Vi vill inte heller utesluta att det i enskilda fall kan finnas vägande skäl för att utnyttja förverkandeinstitutet på detta sätt. Det torde dock endast kunna ske inom särskilda väldefinierade områden och framstår inte som en framkomlig väg för att mer allmänt åstadkomma ett mer effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet. Om man vid brott i näringsverksamhet, som ett komplement till det individuella straffansvaret, vill införa en mer generellt verkande sanktion av repressiv karaktär talar också systematiska skäl mot att detta sker inom ramen för förverkandeinstitutet. Detta gäller särskilt om sanktionen, i motsats till vad som allmänt gäller om förverkande, i princip skulle vara begränsad till juridiska personer.

Bestämmelserna om förverkande av utbyte eller vinning av brott kan i ett hänseende ses som ett komplement till reglerna om skadestånd. Liksom en skada på grund av brott ofta inte motsvaras av vinning för någon annan är det inte ovanligt att utbyte av brott inte motsvaras av någon ersättningsgill skada. Förverkandeinstitutet fyller i det hänseendet en viktig funktion för att neutralisera ekonomisk vinning som brottsmotiv.

Såsom vi tidigare redovisat (se avsnitt 5.3.3) infördes det år 1982 en ny bestämmelse om förverkande i brottsbalken (numera 36:4 BrB) med särskild inriktning på brott i näringsverksamhet. Bestämmelsen är endast tillämplig gentemot näringsidkare (oavsett om denne är en juridisk eller fysisk person) men har å andra sidan ett i andra hänseenden vidare tillämpningsområde än den allmänna bestämmelsen i brottsbalken om förverkande av utbyte av brott. I motsats till den bestämmelsen är den således tillämplig inte enbart vid brottsbalksbrott utan även vid brott inom specialstraffrätten. Bestämmelsen gäller vidare inte endast utbyte av brott utan även andra former av ekonomiska fördelar för näringsidkaren som uppkommit till följd av brott som är begånget i utövningen av näringsverksamheten.

Med utbyte av brott avses förtjänster som uppkommer till direkt följd av en brottslig gärning. Till ekonomiska fördelar till följd av brott räknas härutöver förtjänster som på ett mer indirekt sätt kan härledas till den brottsliga gärningen. Det kan exempelvis vara frågan om besparingar i form av uteblivna kostnader eller ökade kommersiella vinster som uppkommit till följd av att gällande bestämmelser blivit

åsidosatta.

Enligt vad vi inhämtat har den nya förverkandebestämmelsen endast kommit till användning i sällsynta undantagsfall. Inte minst mot den bakgrunden synes det uppenbart att förhoppningarna att den skulle kunna bli ett verksamt bidrag till ett effektivare sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet inte kommit att infrias. Risken för att drabbas av ett förverkande har varit så begränsad att den knappast kan antas ha haft någon märkbar preventiv effekt.

Det är inte helt lätt att bedöma varför den nya förverkanderegeln kommit att tillämpas i så begränsad omfattning. Det torde knappast ha att göra med att brott i näringsverksamhet endast i motsvarande begränsad omfattning skulle generera ekonomiska fördelar av det slag som lagstiftningen tar sikte på. En inte oväsentlig faktor torde däremot vara att begreppet ekonomiska fördelar till sin innebörd är utomordentligt vagt och svårbedömbart. Det lämnar därför utrymme för högst olika värderingar – ett problem som knappast undanröjs utan snarare bekräftas av att domstolen enligt lagstiftningen får uppskatta de ekonomiska fördelarna "till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna" om det inte, eller endast med svårighet, kan föras bevisning om vad som skall förklaras förverkat. Om man till detta lägger att det är möjligt med delförverkande och att något förverkande inte skall ske om detta är oskäligt är det knappast ägnat att förvåna att frågan om förverkande enligt den nya bestämmelsen endast aktualiserats mer undantagsvis.

En tänkbar väg för att effektivisera sanktionssystemet vid brott i näringsverksamhet skulle kunna vara att ändra den nuvarande regeln om förverkande i syfte att vidga tillämpningen. Det kan emellertid resas starka invändningar mot en sådan reforminriktning såväl när det gäller lämpligheten som ändamålsenligheten.

Vid denna bedömning utgår vi från att även en ändrad förverkanderegel primärt skulle syfta till att neutralisera ekonomiska motiv som grund för brottslighet. Förverkandet skulle således även efter en reform begränsas till ekonomiska fördelar av brottsligheten. Oavsett hur lättillämpbar en sådan regel skulle kunna göras är det uppenbart att den ur preventiv synvinkel måste antas vara mindre effektiv än en sanktion som också har påtagliga repressiva moment. Härtill kommer att det knappast är möjligt att finna någon generell och samtidigt enkel och lättillämpbar modell för beräkningen av ekonomiska fördelar. Även om så vore torde det vara ofrånkomligt att förverkande av ekonomiska fördelar dessutom begränsas av någon form av skälighetsrekvisit särskilt med hänsyn till risken för s.k. sanktionskumulation. Redan av processekonomiska skäl synes därför regler om förverkande

av ekonomiska fördelar endast kunna spela en begränsad roll när det gäller att upprätthålla ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet. Svårigheterna att försäkra sig om en fast och förutsägbar praxis talar vidare för en relativt restriktiv utformning av reglerna. Sammantaget finner vi att ändrade regler om förverkande av ekonomiska fördelar inte är en framkomlig väg för att på något påtagligt sätt effektivisera sanktionssystemet vid brott i näringsverksamhet.

Tvärtom ligger det närmare tillhands att överväga om de nuvarande reglerna borde avskaffas. När en bestämmelse i praktiken endast tillämpas i sällsynta undantagsfall finns det alltid skäl att fråga sig om den bör kvarstå. Vad som i detta fall talar mot att förverkanderegeln bör avskaffas är främst att det från principiella synpunkter är angeläget att det inte skall kunna löna sig att begå brott och att det från den synpunkten är viktigt att bibehålla möjligheterna att neutralisera ekonomiska fördelar av brottslighet. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 12.3.

8.3.4 Sanktionsavgifter

Vår bedömning är att en utveckling av sanktionsavgiftssystemet inte är en lämplig eller möjlig väg för en allmän effektivisering av sanktionssystemet vid brott i näringsverksamhet även om sanktionsavgifter kan vara väl motiverade på olika särskilda områden.

När den nya bestämmelsen om förverkande av ekonomiska fördelar vid brott i näringsverksamhet infördes utgick lagstiftaren från att detta inte skulle vara tillräckligt för att upprätthålla ett effektivt sanktionssystem på området. Tanken var att förverkandebestämmelsen i vissa fall och på särskilda områden skulle kompletteras genom sanktionsavgifter. Som vi tidigare redovisat fastlades i sammanhanget vissa riktlinjer för när sådana avgifter bör användas och hur de i så fall bör vara konstruerade (se avsnitt 5.1.1).

Systemet med särskilda avgifter utgör ett relativt nytt inslag i den svenska rättsordningen. Sanktionsavgifterna har vuxit fram vid sidan av bestämmelser om böter, förverkande, vite och skadestånd.

Avgifterna har många likheter med alla dessa sanktionsformer. De är knutna till vissa bestämmelser på sådant sätt att en överträdelse av bestämmelserna medför skyldighet att betala en avgift till staten. De används på i princip samma sätt som straff och fyller som repressiva

sanktioner oftast samma preventiva funktion. Avgifterna utformas ofta också i syfte att tillgodose intresset av vinsteliminering. Det brukar anföras att de formellt står utanför den straffrättsliga ordningen och att de därför inte är bundna av allmänna straffrättsliga principer (jfr dock vad som sagts om Europakonventionen). Avgifterna kan riktas även mot juridiska personer.

Enligt de av riksdagen godtagna riktlinjerna bör sanktionsavgifter endast användas inom speciella och klart avgränsade områden där regelöverträdelser är särskilt frekventa eller där det finns speciella svårigheter att beräkna storleken av den ekonomiska fördelen av en lagöverträdelse. Andra fall när avgifter bör övervägas är när den ekonomiska fördelen en lagöverträdelse genomsnittligt är låg samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är stort. På näringsregleringens område bör avgifterna enligt de nämnda riktlinjerna vara knutna till särskilda föreskrifter som näringsidkarna har att iaktta.

Avgiften bör kunna fastställas schablonmässigt. Det skall alltså inte vara fråga om ett förfarande som liknar straffmätning där olika faktorer kan vägas mot varandra. Det skall vara möjligt att på förhand bedöma hur stor avgiften för en viss lagöverträdelse blir.

Sanktionsavgifter brukar ofta uppfattas som en lämplig metod för att åstadkomma en effektiv reglering med stor preventiv verkan. Bl.a. brukar det påpekas att avgifterna kan "skräddarsys" för ett särskilt rättsområde och möjliggöra punktinsatser mot vissa typer av lagöverträdelser.

Som tidigare nämnts finns det anledning att fundera över gränsdragningen mellan straff och sanktionsavgifter i belysning av Europakonventionen, artikel 6[1] och Europadomstolens praxis. Det brukar ofta

[1]Artikel 6.

1. Envar skall, när det gäller att pröva hans civila rättigheter och skyldigheter eller anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten må utestängas från rättegången eller en del därav av hänsyn till sedligheten, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett demokratiskt samhälle, eller då hänsyn till minderåriga eller till parternas privatlivs helgd så kräva eller, i den mån domstolen så finner strängt nödvändigt, i fall då på grund av särskilda omständigheter offentlighet skulle lända till skada för rättvisans intresse.

2. Envar, som blivit anklagad för brottslig gärning, skall betraktas som oskyldig intill dess hans skuld lagligen fastställts.

framhållas som en avgörande fördel med sanktionsavgifterna att den förvaltningsmyndighet som har att övervaka regelefterlevnaden på området, och som alltså har sakkunskap i ämnet, kan handlägga avgiftsfrågan. Det anses medföra att rättsväsendets myndigheter inte behöver kopplas in annat än i allvarliga fall, vilket är en fördel från resurssynpunkt. Vi vill peka på att den nu berörda fördelen till stor del faller bort om en sanktionsavgift skulle utformas så att den anses falla in under artikel 6 i Europakonventionen.

Europakonventionens krav på en oskuldspresumtion måste beaktas när det gäller sanktionsavgifter med strikt ansvar. Inom den sfär som kan antas utgöra en "anklagelse mot honom för brott" kan det betraktas som osäkert om ett strikt ansvar är tillåtet. Sannolikt måste lagreglerna i vart fall ge den anklagade en möjlighet att exculpera sig. Oavsett hur en prövning av om strikt ansvar är förenligt med konventionen skulle utfalla talar det sagda med viss styrka mot ett system med sanktionsavgifter på områden som ligger nära det som normalt är kriminaliserat. I sammanhanget är det också värt att notera att EG:s konkurrensregler innefattar ett krav på uppsåt eller oaktsamhet. Sanktionsavgifterna enligt konkurrenslagen har därmed utformats på ett sätt som i praktiken kan likställas med ett straffansvar för företag.

Det finns också anledning att konstatera att de riktlinjer som slagits fast innebär att en sanktionsavgift som ålägger någon ett strikt ansvar, i praktiken inte får avvika mycket från ett straffrättsligt ansvar i subjektivt hänseende. Sanktionsavgifter skall ju som nyss sades i princip endast användas på områden där det finns starkt stöd för bedömningen att en lagöverträdelse inte kan förekomma annat än om gärningsmannen haft uppsåt eller varit oaktsam. Det bör i det sammanhanget framhållas att aktsamhetsnormen inom specialstraffrätten ofta är

3. Envar, som blivit anklagad för brottslig gärning, skall äga följande minimirättigheter:

a) att ofördröjligen på ett språk, som han förstår, och i detalj bliva underrättad om innebörden av och orsaken till anklagelsen mot honom;

b) att åtnjuta tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar;

c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde, som han själv utsett, eller att, i fall då han saknar erforderliga medel för betalning av rättegångsbiträde, erhålla sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar;

d) att förhöra eller låta förhöra vittnen, som åberopas emot honom, samt att för egen räkning få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom;

e) att utan kostnad åtnjuta bistånd av tolk, om han icke förstår eller talar det språk, som begagnas i domstolen.

mycket sträng. Många gånger är det så att snart sagt varje objektivt konstaterad otillåten gärning anses vara en följd av oaktsamhet. Det kan därför sättas ifråga om strikt ansvar, bortsett från de principiella invändningar som kan riktas mot ett sådant, i sig är särskilt ägnat att främja sanktionssystemets effektivitet. Den avgörande fördelen med sanktionsavgifter framför individuellt straffansvar synes snarare vara att sanktionsavgifterna kan riktas även mot juridiska personer.

Sammanfattningsvis kan sägas att sanktionsavgifter av skilda slag i och för sig kan tänkas vara ett medel att tillgodose behovet av åtgärder mot överträdelser som äger rum inom ramen för kollektiva enheters verksamhet. En fördel är att avgifterna kan riktas mot även juridiska personer. Ibland kan utformningen ske på ett ändamålsenligt och verkningsfullt sätt, bl.a. därför att avgiften avpassas för ett särskilt rättsområde. Vi gör bedömningen att sådana avgifter kan vara befogade när det gäller vissa slags särskilt frekventa lagöverträdelser som är bagatellartade eller av mindre allvarlig karaktär. Att det är fråga om vanligt förekommande överträdelser har stor betydelse för att det skall finnas underlag för att utforma schabloner. Inte minst mot den bakgrunden är utrymmet för att använda sanktionsavgifter begränsat.

Vår bedömning är således att sanktionsavgifter endast är ägnade att tillgodose intresset av ett effektivt sanktionssystem vid överträdelser i näringsverksamhet inom vissa särskilda väl avgränsade områden. Vi vill inte utesluta att detta kan gälla även andra områden än sådana där sanktionsavgifter i dag förekommer. Vi har emellertid inte funnit det meningsfullt att inom ramen för vårt utredningsuppdrag närmare utreda den frågan. Som vi återkommer till föreslår vi i stället att straffansvar skall kunna riktas direkt mot juridiska personer. I långa stycken har ett sådant straffansvar samma funktioner som ett system med sanktionsavgifter. Endast under speciella förutsättningar kan det finnas skäl för att upprätthålla bägge sanktionsmöjligheterna inom ett visst område. Vårt förslag om straffansvar för juridiska personer kräver därför överväganden om de sanktionsavgifter som nu finns bör ersättas med ett sådant straffansvar. Ur rättssäkerhetssynpunkt är ett system med straffansvar otvivelaktigt att föredra. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 10.2.

8.3.5 Företagsbot

Vår bedömning är att reglerna om företagsboten i sin nuvarande utformning inte motsvarar de krav som bör ställas på ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet. Vi pekar på vad vi uppfattar som de grundläggande bristerna och därmed också på behovet av förändrade regler.

I justitieutskottets betänkande (JuU 1981/82:53) över förslagen till förverkande vid brott i näringsverksamhet och riktlinjer för sanktionsavgifter uttalade utskottet sin tveksamhet över i vad mån dessa åtgärder var tillräckliga för att åstadkomma ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet och förordade ett fortsatt utredningsarbete angående straffansvar för juridiska personer. Utskottet strök bland annat under att ett sådant ansvar skulle inrymma ett direkt klander av det brottsliga förfarandet, något som enligt utskottets mening var av betydelse från allmänpreventiv synpunkt. Det fortsatta utredningsarbetet ledde efterhand till att de nuvarande reglerna om företagsbot infördes år 1986. Innebörden av dessa har vi redovisat i kapitel 4. Som framgått har företagsboten inte konstruerats som ett straffansvar för juridiska personer utan i stället som en särskild rättsverkan som vid brott i näringsverksamhet kan riktas mot näringsidkare oberoende av om denne är en fysisk eller juridisk person.

En del av vårt uppdrag är att kartlägga och utvärdera hur reglerna om företagsbot tillämpas. Mot bakgrund härav skall vi bl.a. överväga om systemet med företagsbot bör ersättas med ett ansvarssystem med straff som riktar sig mot juridiska personer i likhet med vad som finns i vissa andra länder.

Som ett led i kartläggningen och utvärderingen av tillämpningen av reglerna om företagsbot har Riksåklagaren på vår hemställan vänt sig till landets samtliga överåklagare med en begäran om domar i vilka det förts talan om företagsbot. Detta resulterade i att vi fick tjugo domar. Därutöver har vi fått in en dom från Kungsbacka kommun. Dessa redovisas i bilaga 3 i Del B. Härutöver har ett frågeformulär tillställts samtliga överåklagare. Resultaten av den enkäten redovisas i bilaga 4.

I de tjugoen domar vi fått in har yrkandet om åläggande av företagsbot avsett en rad olika brott bl.a. varusmugglingsbrott enligt lagen (1960:418) om varusmuggling, brott mot naturvårdslagen (1964:822), brott mot miljöskyddslagen (1969:387), skattebrott enligt skattebrottslagen (1971:69), brott mot livsmedelslagen (1971:511), brott mot

arbetsmiljölagen (1977:1160), brott mot lagen (1985:426) om kemiska produkter, vållande till annans död enligt 3 kap. 7 § BrB, vållande till kroppsskada enligt 3 kap. 8 § BrB[2], arbetsmiljöbrott enligt 3 kap. 10 § BrB, egenmäktigt förfarande enligt 8 kap. 8 § BrB, grov oredlighet mot borgenär enligt 11 kap. 2 § BrB, bokföringsbrott enligt 11 kap. 5 § BrB, allmänfarlig vårdslöshet enligt 13 kap. 6 § BrB, miljöbrott enligt 13 kap. 8 a § BrB, urkundsförfalskning enligt 14 kap. 1 § BrB och brukande av falsk urkund enligt 14 kap 9 § BrB.

Talan har bifallits endast i åtta fall varav tre gäller brott mot lagen om kemiska produkter, ett vållande till kroppsskada, ett arbetsmiljöbrott m.m., ett brott mot livsmedelslagen, ett brott mot miljöskyddslagen och ett brott mot arbetsmiljölagen.

I vissa fall har talan om företagsbot ogillats av den anledningen att åklagaren inte förmått styrka påtalat brott. Dessa fall saknar i princip intresse för bedömningen av sanktionen företagsbot.

Det finns naturligtvis olika förklaringar till att talan om företagsbot har ogillats trots att rätten funnit det förekommit brott i näringsverksamhet. Den vanligaste förklaringen till att talan har ogillats är att brottet inte ansetts vara tillräckligt allvarligt för att föranleda företagsbot. I tre fall har talan ogillats med motiveringen att sanktionskumulation skall undvikas. I ett fall kunde ett bolag komma att påföras miljöskyddsavgift och i de andra två fallen hade företrädaren för den juridiska personen dömts till ett kännbart bötesstraff resp. till villkorlig dom och dagsböter. Det förekommer också mera skönsmässiga bedömningar som lett till ogillande, t.ex. att brotten snarast berott på ekonomiskt ogynnsamma betingelser föranledda av en vikande konjunktur.

Materialet är för magert för att kunna läggas till grund för några säkra bedömningar angående domstolarnas tolkning av bestämmelserna i allmänhet. Så mycket torde dock kunna sägas att domstolar visat en betydande restriktivitet när det gäller bedömningen av om rekvisitet "grovt åsidosättande" är uppfyllt. Detta är knappast förvånande.

När det sedan gäller våra frågor till åklagare angående tillämpningen av företagsbot drar vi följande slutsatser av svaren: Reglerna om företagsbot uppfattas inte som centrala när det gäller åklagarnas arbete. Bestämmelserna uppfattas av många avse mera allvarlig brottslighet av ekonomisk art, s.k. ekobrott. Vid den typen av brottslighet,

[2]Dessa fall ligger i tiden före det att arbetsmiljöbrottet infördes. Brotten torde i dag bedömts som arbetsmiljöbrott eftersom vållandet till kroppsskada skett genom åsidosättanden av skyldigheter enligt bestämmelserna i arbetsmiljölagen.

t.ex. skalbolagsbrottslighet, försätts de berörda juridiska personerna oftast i konkurs och en vanlig uppfattning är att företagsbot redan av detta skäl aktualiseras endast undantagsvis. Företagsbotsinstitutet är inte heller välkänt bland åklagare, vilket bl.a. är en följd av att företagsbot uppfattas komma i fråga enbart beträffande sådan brottslighet som den "vanlige åklagaren" i princip inte för talan om. Ett annat skäl till att yrkanden om företagsbot är sällsynta är att bestämmelserna anses komplicerat uppbyggda. Detta leder till en osäkerhet om reglernas tillämpning som gör att benägenheten att avstå från att framställa ett yrkande blir stor. Det har inte heller inom åklagarkåren närmare diskuterats hur frågor om företagsbot bör hanteras eller i vilka typfall det kan vara lämpligt att föra talan om företagsbot, vilket också bidrar till osäkerheten. I utbildningssammanhang har företagsbot endast undantagsvis uppmärksammats.

Kartläggningen visar med all önskvärd tydlighet att företagsboten sedan den infördes endast spelat en helt underordnad roll i det praktiska rättslivet. Det är uppenbart att den inte motsvarat de förväntningar som åtminstone på många håll fanns vid dess införande. Även om man inte bör sätta likhetstecken mellan en omfattande användning och en stor allmänpreventiv effekt torde det också vara uppenbart att risken för att ådömas företagsbot endast kan antas ha haft en marginell effekt som brottsavhållande faktor. Däremot är det svårare att uttala sig säkert om orsakerna till att företagsboten fått en så begränsad användning. Åklagarenkäten ger dock en viss fingervisning om de upplevda svårigheterna i tillämpningen.

Enligt vår bedömning är således orsaken till att yrkanden om företagsbot knappast framställs inte de principiella problem som ibland ansetts föreligga med att rikta repressiva sanktioner mot juridiska personer på grund av brott som begåtts i dess verksamhet. Som vi tidigare redovisat används sådana sanktioner i stor och ökande omfattning i en lång rad länder med rättssystem som är likartade med det svenska utan att detta synes föranleda några principiella betänkligheter. Vi kan inte heller se någon grund för att det svenska rättssystemet inte lika väl som rättssystemen i dessa länder skulle kunna inrymma mot företag riktade sanktioner som ett mer normalt inslag vid brott som begåtts i dess verksamhet. Orsakerna till företagsbotens ringa praktiska betydelse torde snarare ligga i att företagsboten givits en utformning som leder till att tillämpningsområdet i praktiken blivit i hög grad begränsat.

En faktor av betydelse i det sammanhanget är säkerligen att det svenske lagstiftaren, i motsats till vad som varit fallet i flera andra länder, uttryckligen begränsat tillämpningsområdet till överträdelser av

förhållandevis allvarligt slag. Det kan enligt vår mening ifrågasättas om detta verkligen är en lämplig inriktning. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 8.4.

En annan faktor som kan ha bidragit till den begränsade användningen är, även om det kan förefalla paradoxalt, att företagsboten givits en generell tillämpning oberoende av typen av brott i stället för att, såsom i vissa länder, begränsas till vissa utpekade brott. Företagsboten har härigenom framstått som en undantagsreglering avsedd endast för speciella fall. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 10.2.

En närliggande fråga är den betoning av det individuella straffansvarets prioritet framför företagsboten som ligger bakom den svenska regleringen. Företagsboten framstår härigenom inte som en självständigt kriminalpolitiskt motiverad sanktion utan mer som ett hjälpmedel för att täcka de brister som kan uppstå genom det individuella straffansvarets otillräcklighet i vissa fall. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 12.2.

Av betydelse är säkerligen också att företagsboten i praktiken fått en fakultativ utformning även om bestämmelsen formellt formulerats som att företagsbot under vissa givna förutsättningar skall åläggas. Vi tänker då inte endast på det oprecist angivna tillämpningssområdet som bl.a. innebär att företagsbot inte skall åläggas om det är uppenbart oskäligt (se 36:7 andra stycket BrB och 36:16). Härtill kommer att företagsbot även när det inte är uppenbart oskäligt får nedsättas eller efterges (36:10 BrB). Vi återkommer till frågan om förutsättningarna för att ålägga en juridisk person företagsbot eller motsvarande i bl.a. avsnitt 10.5.

Företagsbotens karaktär av fakultativ sanktion torde sammanhänga med att den utformats som en särskild rättsverkan av brott vilket bl.a. innebär att de processuella reglerna som gäller för sådan talan i princip är tillämpliga. Om förfarandereglerna i stället utformats i överensstämmelse med vad som gäller för individuellt straffansvar, inklusive principen om allmän åtalsplikt, förefaller det troligt att företagsboten också skulle kommit att tillämpas i större omfattning. Vi återkommer till den processuella regleringen i avsnitt 14.2.

Oavsett orsakerna till företagsbotens begränsade användning är det uppenbart att reglerna i sin nuvarande utformning inte fyller anspråken på ett effektivt sanktionssystem såvitt gäller brott i näringsverksamhet. Vid bedömningen av om regelsystemet kan förändras så att det motsvarar dessa anspråk finns det enligt vår uppfattning anledning att framhålla att vårt system med företagsbot från principiell synpunkt främst skiljer sig från de i andra länder tillämpade systemen med straffansvar för juridiska personer genom att företagsboten betecknas

som en särskild rättsverkan och inte som ett straff. I sak finns det möjligheter att åstadkomma i allt väsentligt samma lösningar oberoende av om sanktionen betecknas som särskild rättsverkan eller straff.

Företagsboten är redan i sin nuvarande utformning avsedd att vara en bestraffande sanktion för brott i näringsverksamhet. Enligt vår uppfattning bör utgångspunkten vara att en sådan sanktion skall betecknas som straff. Endast om det finns starka skäl mot en sådan ordning bör en annan benämning väljas. De skäl som kan åberopas är främst att en sådan ordning skulle kunna anses utgöra ett olämplig avvikelse från grundläggande straffrättsliga principer enligt vilka endast fysiska personer kan begå brott och endast den som begått brott kan straffas. Vi återkommer till frågan om brottsbegreppet i avsnitt 8.5 och till valet mellan straff och särskild rättsverkan i avsnitt 8.6.

Som framgår av dessa avsnitt är vår bedömning att principen om att endast fysiska personer kan begå brott bör upprätthållas. Däremot ser vi inget avgörande hinder mot att även juridiska personer görs till straffsubjekt. Detta innebär också att vi inte finner att det nuvarande systemet med företagsbot bör läggas till grund för ett effektivtiserat sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet. Företagsboten bör i stället ersättas med ett system med straffansvar för juridiska personer. För en sådan lösning talar enligt vår mening även de förändringar i sak, bl.a. när det gäller tillämpningsområde och processuella regler, som vi föreslår.

8.3.6 Andra sanktioner

Vår bedömning är att det inte finns några andra tillgängliga sanktioner än de som vi tidigare berört som är användbara för att allmänt tillgodose intresset av ett effektivare sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet.

Vid sidan av de sanktioner som vi nu behandlat kan regelöverträdelser inom näringsverksamhet leda till en rad andra rättsliga konsekvenser som kan antas bidra till att förebygga brott. Vi begränsar oss här till vite, återkallanden av tillstånd och näringsförbud.

Vite

Vite är ett ekonomiskt tvångsmedel. Det används för att tvinga fram vissa närmare angivna prestationer av den som viteshotet riktas mot.

Ett vitesföreläggande riktas alltid till en viss angiven fysisk eller juridisk person och innehåller ett påbud eller förbud. Användning av vite förutsätter stöd i lag. Sådana bestämmelser finns på många håll inom lagstiftningen och ersätter ibland straffbestämmelser. I många fall innehåller en och samma lag både möjligheten att förelägga vite samt straffbestämmelser. Man bör dock observera att ett och samma förfarande inte kan medföra både straffansvar och att vite döms ut (jfr avsnitt 12.4). Bestämmelserna innehåller oftast följande formulering.

> Om ett vitesföreläggande eller vitesförbud har överträtts, får inte dömas till straff för gärning som omfattas av föreläggandet.

Den omständigheten att vite kan användas även mot juridiska personer har i en del fall föranlett lagstiftaren att i stället för kriminalisering välja att ge de övervakande myndigheterna befogenhet att vid behov utfärda vitesföreläggande.

Vitesinstitutet spelar utan tvekan en viktig roll när det gäller att komma till rätta med olika slag av missförhållanden inom näringslivet. Som exempel kan nämnas vitesbestämmelserna i marknadsföringslagen (1995:450) som är ett komplement till de tidigare nämnda bestämmelserna om marknadsstörningsavgift. Det finns dock enligt vår uppfattning inte möjligheter att utveckla bestämmelserna om vite på ett sådant sätt att intresset av ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet kan tillgodoses genom detta. Vite föreläggs först och främst för att förebygga en eventuell överträdelse i framtiden. Det är en ändamålsenlig och effektiv åtgärd när det gäller att förhindra precist avgränsade förfaringssätt av upprepad eller fortsatt karaktär. Det är knappast möjligt att använda för att komma till rätta med lagöverträdelser som är av engångsnatur. Vitet är inte heller lämpligt för att beivra de mera allmänna gärningstyper som beskrivs i straffbestämmelserna.

Återkallanden av tillstånd

Inom många områden av det ekonomiska livet kan man verka endast efter ett tillstånd av en administrativ myndighet eller en domstol. Tillstånd behövs t.ex. ofta för att bedriva näringsverksamhet av viss slag. Som ett exempel kan nämnas att det krävs serveringstillstånd för servering av alkohol samt att yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg får bedrivas endast efter tillstånd. Också vissa förfaranden kan kräva tillstånd. Tillstånd krävs bl.a. för många åtgärder på miljöområdet, t.ex.

för utsläpp av avloppsvatten.

En ordning där man med anledning av brott begränsar eller återtar tillstånd kan visserligen vara mycket väl motiverat men kan endast utgöra att komplement till andra former av sanktioner. Indragning av ett tillstånd saknar betydelse i de fall då en förbjuden verksamhet bedrivs utan tillstånd. Ett återkallande av tillstånd är meningslöst i förhållande till dem som förhåller sig likgiltiga till hela tillståndsförvaltningen. Systemet med tillståndsplikt bygger också redan i sin nuvarande utformning på att verksamhet i strid mot en tillståndsplikt regelmässigt är straffbelagd.

Näringsförbud

Bestämmelserna i lagen (1986:436) om näringsförbud har nyligen skärpts (SFS 1996:314) genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 1996. Näringsförbud kan, liksom straff, endast riktas mot fysiska personer. En enskild näringsidkare kan meddelas näringsförbud om han grovt åsidosatt vad som ålegat honom i näringsverksamhet och därigenom gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa. Dessutom krävs att förbudet skall vara påkallat från allmän synpunkt. Även underlåtenhet att betala skatter, tull eller avgifter kan under vissa förutsättningar medföra näringsförbud. Motsvarande regler som för enskilda näringsidkare gäller även för vissa befattningshavare i juridiska personer.

Näringsförbud bör enligt vår bedömning kunna utgöra ett medel för att motverka brott inom näringsverksamhet. Av naturliga skäl kan dock näringsförbudet främst antas vara verksamt när det gäller brottslighet av förhållandevis allvarligt slag. Härtill kommer att brottsligheten måste kunna knytas närmare till den mot vilken förbudet riktas. Näringsförbud är således inte möjligt att använda vid s.k. anonyma brott. Det torde också endast vara i begränsad omfattning som näringsförbud är användbart när ansvar endast kan aktualiseras med stöd av principerna för företagaransvar. Enligt vår bedömning saknas det förutsättningar för att utveckla reglerna om näringsförbud för fysiska personer på ett sådant sätt att man härigenom skulle kunna tillgodose intresset av ett effektivt sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet.

Enligt de nuvarande reglerna kan näringsförbud endast riktas mot fysiska personer. En tänkbar ordning skulle kunna vara att även juridiska personer kunde förbjudas att driva näring eller viss form av näring. Som framgått av redovisningen för utländsk rätt i kapitel 7 är detta möjligt i vissa länder. Denna fråga gäller dock närmast vilka

typer av sanktioner som en juridisk person bör kunna åläggas vid brott i dess verksamhet. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 13.1 (jfr också 8.3).

8.3.7 Sammanfattning

Vi förordar, mot bakgrund av genomgången i föregående avsnitt, att de nuvarande bestämmelserna om företagsbot avskaffas och ersätts med nya regler om sanktioner av straffrättslig karaktär mot juridiska personer.

Det kan konstateras att reglerna om företagsbot inte har fungerat på ett sådant sätt att reglerna fyller den funktion som var avsedd. Problemet att det saknas en effektiv bestraffande sanktion som kan riktas direkt mot juridiska personer kvarstår alltså. För verksamheter som bedrivs av juridiska personer innebär nuvarande system att lagöverträdelser som begås i verksamheten ofta inte leder till några som helst konsekvenser för den juridiska personen som sådan.

Vi anser att det finns goda skäl för ett system som innebär att straffrättsliga sanktioner kan riktas direkt mot juridiska personer. Om t.ex. ett aktiebolag bedriver verksamhet som innebär att den omgivande miljön förorenas, är det rimligt att bolaget som sådant kan bli ansvarigt, inte enbart civilrättsligt utan också straffrättsligt. Det är inte någon avgörande invändning mot ett straffrättsligt ansvar för bolaget att en sanktion indirekt drabbar aktiebolagets ägare och att många av dessa kanske inte haft möjlighet att förebygga brottsligheten. Aktieägarna har möjlighet att på bolagsstämman utse styrelse och även i övrigt utöva sitt ägarskap. Dessutom innebär aktiebolagsformen att en aktieägare satsar kapital i bolaget. Han tar därmed en risk att bolagets verksamhet inte bedrivs på ett sätt som ligger i hans bästa intresse. Rimligen gör aktieägaren bedömningen att utsikten till vinst väger tyngre än risken. Det är självklart att ägarna bär den fulla affärsmässiga risken av hur bolagets befattningshavare i olika avseenden sköter sina åligganden. Sett ur den synvinkeln är det svårt att motivera varför risken för brottslighet i verksamheten skulle särbehandlas i förhållande till andra risker som ägandet är förenat med.

Ett direkt ansvar för juridiska personer kan medföra att den verkställande ledningen blir mera angelägen att undvika straffbart beteende inom verksamheten för att undvika negativa följder för den juridiska personen. Det kan ske genom att ledningen är särskilt aktsam i sam-

band valet, instruktionen och övervakningen av de underställda. Enligt vår bedömning kan ett straffhot mot juridiska personer antas få en god handlingsdirigerande effekt. En intern kontroll är i allmänhet mera effektiv än en extern kontroll.

Man kan fråga sig om ett straffrättsligt ansvar för juridiska personer riskerar att minska betydelsen av det individuella straffansvaret. Befattningshavarna kan kanske uppleva att de inte är ansvariga för sina gärningar, om ansvaret kan föras över till den juridiska personen. En sådan följd skulle kunna motverka den preventiva effekten av ansvar för kollektiva enheter.

Ett straffrättsligt ansvar för juridiska personer behöver emellertid inte innebära att det individuella straffansvaret generellt skjuts i bakgrunden. Har någon enskild gjort sig skyldig till ett brott av allvarligare slag bör han självfallet straffas för detta oberoende av om en sanktion riktas även den juridiska personen.

I likhet med fysiska personer kan även juridiska personer i allmänhet förväntas vara måna om ett gott anseende. Risken för en bestraffande sanktion kan därför antas förstärka den interna sociala kontrollen inom en juridisk persons verksamhet. Om en juridisk person förtjänar ett gott anseende eller inte beror på de personer som på olika nivåer arbetar i verksamheten eller representerar den. När befattningshavarna sköter sina uppgifter på ett förtjänstfullt sätt tillskrivs det regelmässigt den juridiska personen som sådan medan sanktionssystemet huvudsakligen bygger på att det är de enskilda befattningshavarna som är ansvariga. Om också sanktioner vid t.ex. en miljöförorening eller en arbetsplatsolycka kunde riktas direkt mot ett företag torde detta vara av större betydelse för företagets anseende än om endast en för allmänheten anonym befattningshavare döms till straff. Om sanktionerna också kan riktas mot ett företag som sådant bör därför omsorgen om det egna anseendet ofta kunna utgöra en väl så stark drivkraft för att motverka brott i verksamheten som risken för sanktionen i sig.

Ett ansvar för ett aktiebolag torde också kunna medföra den fördelen att ägarna fick ett mer direkt intresse av att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med gällande regler. Det skulle särskilt i bolag med starka ägargrupper kunna leda till att ägaransvaret utövades på ett mera kraftfullt sätt för att förebygga t.ex. miljöbrott.

Det finns sammanfattningsvis starka skäl som talar för att det nuvarande sanktionssystemet bör kompletteras med vidgade möjligheter att rikta sanktioner direkt mot juridiska personer vid brott som begås i dessas verksamhet. Företagsboten har inte motsvarat det behov som finns i detta hänseende. Några möjligheter att täcka behoven genom förändrade regler för andra nu tillgängliga sanktioner synes inte

föreligga. Däremot är det i och för sig tänkbart med förändrade regler för företagsbot.

Alternativet är således att de nuvarande reglerna om företagsbot ersätts med ett system med straffansvar för juridiska personer. För en sådan lösning talar, vid sidan av vad vi tidigare anfört, att företagsboten vid en internationell jämförelse framstår som en solitär. I andra länder har man i princip genomgående valt att arbeta med system som innefattar någon form av straffansvar för juridiska personer. Ett straffansvar för juridiska personer skulle mot den bakgrunden underlätta det internationella samarbete på det rättsliga området som pågår och som ständigt växer i betydelse. Vi återkommer till frågan i avsnitt 8.6.

8.4 Vid vilka brott behövs nya sanktioner?

Vi förordar att ansvaret för juridiska personer skall inriktas på överträdelser av näringsreglerande lagar. Det bör inte krävas att brottsligheten är allvarlig. När det gäller ekonomisk brottslighet av allvarligt slag bedömer vi att straffansvar för juridiska personer i normalfallet inte är ett effektivt motmedel.

Våra överväganden i föregående avsnitt innebär att det finns behov av att införa ett system enligt vilket sanktioner för brott kan riktas direkt mot juridiska personer. Frågan blir då vid vilka typer av brott som ett sådant system främst kan antas fylla någon mer väsentlig funktion.

Enligt direktiven är vår uppgift är att utarbeta förslag till ett effektivt sanktionssystem såvitt avser brott inom näringsverksamhet. Någon tvekan kan knappast heller råda om att ett ansvar för juridiska personer främst är av betydelse för denna typ av brott. Brott med anknytning till näringsverksamhet kan emellertid vara av olika slag. I direktiven sätts vårt uppdrag i samband med frågan om åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Frågan om vad som bör förstås med ekonomisk brottslighet är föremål för olika uppfattningar men i allmänhet torde man härmed i vart fall främst avse brottslighet av förhållandevis allvarlig karaktär. Den nuvarande regleringen om företagsbot kan sägas återspegla den inriktningen genom att företagsbot endast kan komma i fråga om ”brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag”.

Om man avgränsar tillämpningsområdet för ett ansvar för juridiska

personer på detta sätt innebär det att ansvaret endast kommer att gälla en mycket begränsad del av den totala brottsligheten inom näringsverksamhet. Som vi återkommer till finns det i dag ett mycket stort antal straffbestämmelser som anknyter till regler som gäller för näringsverksamhet. De flesta överträdelser som förekommer torde vara oaktsamma gärningar och av förhållandevis lindrig natur. Detta utesluter inte att det från en mer allmän synpunkt är angeläget att motverka sådana överträdelser och att upprätthålla regelefterlevnaden. Att samhället ser till att regler för näringsverksamhet följs har betydelse inte minst ur konkurrenssynpunkt. Det är mot den bakgrunden naturligt att fråga sig om inte ett ansvar för juridiska personer kan fylla en väsentlig funktion inom detta område även om de enskilda överträdelserna måhända inte motsvarar den gängse bilden av ekonomisk brottslighet.

Gör man internationella jämförelser finns exempel på såväl system där straffansvar för juridiska personer begränsas till mer allvarliga brott som system som även innefattar brott av lindrigare karaktär. Av naturliga skäl synes straff mot juridiska personer ha kommit till mer allmän användning i de senare fallen. Vårt intryck är också att dessa system även i övrigt fungerat bättre än de som begränsats till mer allvarliga brott. Vi tänker här bl.a. på erfarenheterna av det danska systemet.

Existensen av ett straffhot är avsett att påverka människors handlande i önskvärd riktning. Risken att drabbas av straff skall verka som ett handlingsskäl och därigenom motverka de faktorer som kan påverka den enskilde att handla på ett för andra eller samhället skadligt sätt.

Det kan tyckas att straffhot som riktas mot en juridisk person skulle sakna samma handlingsdirigerande effekt som straffhot mot fysiska personer. Det bör emellertid beaktas att normbildningen och normövervakningen i samhället främst sker i mindre grupper. Risken för att en juridisk person kan drabbas av straff torde därför utgöra ett mycket starkt incitament för att upprätthålla regelefterlevnaden i verksamheten. En förutsättning för detta är emellertid att verksamheten primärt har ett seriöst syfte och inte endast utgör ett led i eller ett medel för en i grunden brottslig verksamhet.

Vid kvalificerad ekonomisk brottslighet används ofta olika associationsformer samt komplicerade bolagsbildningar och ägarförhållanden som hjälpmedel för att undandra staten och andra borgenärer företagens tillgångar. Olika bolag används på ett sätt som gör att bolagen kan sägas vara "brottsverktyg". Det innebär bl.a. att det ofta i en brottsplan ingår att bilda en mängd olika aktiebolag utan att tanken är att bolagen skall bedriva näringsverksamhet i egentlig mening. Syftet är i stället att skapa möjligheter att genom olika invecklade och svårut-

redda inbördes transaktioner mellan bolagen "trolla bort" brottsligt åtkomna pengar.

Som exempel kan nämnas en typ av brottslighet som var relativt vanlig under slutet av 1980-talet. Brottsplanen var förenklat uttryckt följande. Ett antal aktiebolag bildades. Ett av bolagen köpte en fastighet som sedan till synes såldes fram och tillbaka mellan de olika bolagen. Köpen finansierades genom lån. Priset på fastigheten blev till sist högt, liksom de sammanlagda lånen. Bolagen gick sedermera i konkurs. Den enda tillgången i konkursen var fastigheten som inte längre var värd så mycket. Bokföringen i bolagen var obefintlig. De lånade pengarna, som givetvis inte använts på uppgivet sätt, fanns inte tillgängliga.

Det torde vara uppenbart att ansvar för juridiska personer inte kan vara ett verksamt medel för att motverka denna typ av brottslighet. Även om man bortser från att de juridiska personerna regelmässigt är "avlidna" när frågan om ansvar aktualiseras kan den extra sanktion som ett straff mot företaget skulle innebära inte förväntas påverka en i grunden brottslig verksamhet. Detta innebär också att straffansvar för juridiska personer inte kan förväntas utgöra något effektivt medel för att motverka ekonomisk brottslighet av allvarligare slag. När det gäller sådan brottslighet kan straffansvar för juridiska personer endast spela en helt underordnad roll i förhållande till det individuella straffansvaret.

Utgångspunkten för våra bedömningar är således att ett straffansvar för juridiska personer främst kan spela en roll när det gäller företag som primärt syftar till att driva laglig verksamhet. I de fallen kan ett straffansvar aktivt bidra till att inte bara de som har ett bestämmande inflytande över verksamheten utan även andra bemödar sig att undvika lagöverträdelser.

Att straffansvar för juridiska personer enligt vår mening främst bör inriktas på brottslighet inom den reguljära näringsverksamheten har stor betydelse för frågan om vilka typer av brott som ansvaret bör avse. Vi utgår från att det är ganska ovanligt att mycket allvarlig brottslighet begås inom ramen för seriös näringsverksamhet. För att ansvaret skall få någon praktisk betydelse bör det därför omfatta även mindre allvarliga brott. En naturlig inriktning är enligt vår mening att tyngdpunkten läggs vid brott inom specialstraffrätten mot näringsreglerande lagar. Vi förordar således en annan inriktning av ansvaret än den som lades till grund för reglerna om företagsbot. Dessa regler är ju inriktade på brott som innebar ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter en näringsidkare kan ha i verksamheten. Erfarenheterna är relativt goda av bötesansvaret för juridiska personer i Dan-

mark. Där används straffansvaret främst för mindre allvarliga brott i näringsverksamhet.

Emellertid bör det självfallet inte vara uteslutet att bestraffa juridiska personer även för allvarliga brott i den mån sådana förekommer i verksamheten. Vi återkommer till frågan om tillämpningsområdet i kapitel 10.

8.5 Bör brottsbegreppet ändras?

Vår bedömning är att straffansvaret för juridiska personer bör införas utan att det därför införs något ändrat brottsbegrepp. Juridiska personer bör således inte anses kunna begå brott.

I brottsbalken har, som tidigare framgått, de grundläggande begreppen brott och straff getts en formell definition. Ett brott är en gärning för vilken det i en författning föreskrivits ansvar i form av böter eller fängelse. Enbart fysiska personers handlande kan beskrivas som gärningar. Det innebär att enligt svensk rätt enbart fysiska personer kan begå brott, dvs. vara brottssubjekt. En utgångspunkt för vårt uppdrag är enligt direktiven att vi bör undvika en omdefiniering av brottsbalkens brottsbegrepp.

Enligt lagstiftningen i många länder anses även juridiska personer kunna begå brott. Konstruktionerna är olika. Gemensamt torde dock vara att man i princip inte frångår den grundläggande tanken att enbart fysiska personer kan handla och uppfylla subjektiva rekvisit, dvs. ha uppsåt eller vara oaktsamma. När juridiska personer behandlas som brottssubjekt förutsätter detta således konstruktioner där vissa personers handlande tillräknas den juridiska personen på ett sådant sätt att denna anses ha begått brottet.

Det är enligt vår mening uppenbart att det med hänsyn till frågan om straffansvar för juridiska personer inte kan komma på fråga att genomföra någon generell förändring av gärnings- och skuldbegreppens innebörd enligt svensk straffrätt. Om juridiska personer skulle göras till brottssubjekt förutsätter detta därför någon speciell konstruktion för just detta ändamål. För att införa en sådan konstruktion bör det enligt vår uppfattning finnas påtagliga praktiska fördelar. Om det finns några stora fördelar som kan uppnås enbart genom att man anser att en juridisk person kan begå brott, kan detta innebära tillräckliga skäl för att låta de principiella betänkligheterna vika. Det förutsätter givetvis att det är möjligt att klart beskriva under vilka för-

utsättningar en juridisk person skall anses ha begått ett brott.

Det är främst två olika problem som åberopats som stöd för att använda sig av konstruktioner enligt vilka en juridisk person kan anses begå brott. Det ena gäller s.k. *anonyma fel*, dvs. överträdelser där det står klart att de objektiva rekvisiten för ett brott har överträtts men det är oklart vem eller vilka som bär ansvaret för dessa. Det andra gäller s.k. *kumulerade fel*, dvs. överträdelser där det också står klart att de objektiva rekvisiten för ett brott överträtts, men där överträdelsen har sin bakgrund i fel från flera olika personers sida och där vart och ett av felen inte är tillräckligt för att någon av personerna skall kunna hållas straffrättsligt ansvarig.

Möjligheten att straffa juridiska personer för anonyma fel förutsätter i sig inte någon omdefiniering av brottsbegreppet. I likhet med vad som gäller för företagsbot är det fullt möjligt att straffa en juridisk person för brott även om det inte gått att utreda vem som begått brottet så länge det kan utredas att brottet skett i verksamheten, att det begåtts av någon som är knuten till den juridiska personen samt att denne uppfyllt kraven på uppsåt eller oaktsamhet.

De problem som kan föreligga ligger alltså på utredningsplanet. Särskilt när det gäller uppsåt torde det ofta vara svårt att bevisa detta utan att gärningsmannen identifierats. Enligt vår uppfattning kan dock detta knappast anses vara ett reellt problem när det gäller straffansvar för juridiska personer. Det är nämligen knappast rimligt att en juridisk person skall kunna straffas för ett rent uppsåtligt brott utan att det kunnat utredas att åtminstone någon haft föreskrivet uppsåt.

När det gäller oaktsamhet är förhållandet annorlunda. Även om det inte går att fastställa vem som är ansvarig för en viss gärning kan det ofta stå klart att gärningen varit oaktsam. Detta gäller kanske särskilt sådana fall där s.k. företagaransvar är tillämpligt. Att en viss överträdelse har sin bakgrund i exempelvis bristande kontroll och övervakning kan många gånger vara uppenbart även om det kan råda oklarhet om vem som bär det straffrättsliga ansvaret för bristerna. För att i sådana fall döma en juridisk person till straff krävs då inte någon ändrad brottsdefinition. Vi vill i sammanhanget erinra om att flera av de fall då företagsbot dömts ut gäller s.k. anonyma fel.

Situationen kan möjligen framstå som annorlunda när det gäller kumulerade fel. I de fallen är det klart att ett bibehållet brottsbegrepp innebär hinder för att döma juridiska personer till ansvar. Frågan torde dock knappast ha någon nämnvärd praktisk betydelse. Om flera personer gjort sig skyldiga till i sig inte straffbara gärningar som sammantaget lett till otillåtna konsekvenser torde detta normalt ha sin bakgrund i att det finns brister i verksamhetens organisation eller kontrollen av

verksamheten. Med stöd av företagaransvaret kan då någon som ingår i den verkställande ledningen vanligtvis hållas ansvarig för överträdelsen. I de fall detta inte är möjligt finns det knappast heller något berättigat intresse av att straffa den juridiska personen.

Vår bedömning är således att det inte finns några påtagliga fördelar att vinna med att införa en brottsdefinition enligt vilken även juridiska personer skulle kunna begå brott. Trots detta kan det finnas skäl att något beröra hur en förändrad brottsdefinition skulle kunna utformas.

Det finns som vi ser det i princip två sätt att åstadkomma konstruktioner enligt vilka juridiska personer kan begå brott.

Enligt principen om *identifikation* behåller man ett traditionellt brottsbegrepp. Den kollektiva enheten anses i det fallet begå de brott som begås av vissa personer som på grund av sin ställning identifieras med enheten.

Kravet att den otillåtna gärningen skall vara subjektivt täckt kvarstår. I England anser man t.ex. att personerna i ledningen för en juridisk person kan identifieras med den juridiska personen på ett sådant sätt att gärningar som begås av ledningen anses vara utförda av den juridiska personen. Det knyter som vi har sett an till vad som gäller juridiska personers utomobligatoriska skadeståndsansvar för "eget vållande".

En svaghet med den här konstruktionen är att det är svårt att avgränsa den personkrets vars gärningar skall tillräknas den juridiska personen på ett ändamålsenligt sätt, samtidigt som grunderna för identifikation upprätthålls. Kravet på identifikation blir mycket uttunnat om man t.ex. anser att alla som handlar på den juridiska personens vägnar skall identifieras med den. Samtidigt kan det vara motiverat att straffa ett företag även om brottet har begått av en anställd på lägre nivå. I praktiken är det knappast heller någon skillnad mellan en ordning där man kan straffa en juridisk person för brott som begås av vissa personer och en ordning där man väljer att säga att den juridiska personen har begått dessa brott.

Ett annat sätt att åstadkomma en ordning där juridiska personer kan anses begå brott är att konstruera ett *särskilt brottsbegrepp* för dessa. Ett sådant brottsbegrepp kan inte ha någon motsvarighet till "det vanliga" brottets subjektiva sida, om man inte skall börja laborera med ett slags kollektivt medvetande som tillräknas en juridisk person.

En lösning kan vara att en juridisk person kan anses ha begått brott om det sker en överträdelse av en straffbestämmelse inom dess verksamhet och överträdelsen kan tillräknas någon som kan anses vara knuten till den juridiska personen eller överträdelsen av annan anled-

ning kan tillräknas den juridiska personen[3].

Genom att konstruera ett annat brottsbegrepp för juridiska personer än för fysiska personer kan man helt eller delvis undvika kraven på subjektiv täckning av den objektivt otillåtna gärningen. Det anses främst ha betydelse på det sättet att det tillåter att man straffar juridiska personer för lagöverträdelser trots att ingen fysisk person har gjort sig skyldig till brott. Som exempel på en situation där detta anses betydelsefullt brukar kumulerade fel anföras, dvs. att flera personer inom ett företag begår ringa felhandlingar som i förening leder till en lagöverträdelse. För att saken skall ställas på sin spets krävs att felhandlingarna inte kan anses ha lett till lagöverträdelsen av den anledningen att någon inom företagsledningen försummat sina skyldigheter vad gäller tillsyn och kontroll över verksamheten. Om det sistnämnda är fallet skulle företagaransvar bli aktuellt.

Särskilda brottsbegrepp av det här slaget har svagheter eftersom de enligt sin ordalydelse kan uppfattas som ett strikt ansvar för lagöverträdelser. Ett strikt straffansvar kan inte anses godtagbart. Av den anledningen måste man hitta andra sätt att begränsa det straffbara området än genom användningen av begreppen uppsåt och oaktsamhet. Det uppstår en svårighet som består i att klargöra vad som i praktiken skiljer den juridiska personens straffansvar från det straffansvar som kan utkrävas av fysiska personer. Det är uppenbart att det måste finnas en skillnad. Annars skulle det vara meningslöst att ha ett särskilt brottsbegrepp. Lagtekniskt och i fråga om tillämpning är det väsentligt enklare att straffa juridiska personer för brott som begås av fysiska personer.

[3]Jfr t.ex. de danska särskilda straffbestämmelserna enligt vilka t.ex. ett aktiebolag kan straffas med böter för överträdelser som *det* har begått. Förutsättningen är att det inom verksamheten har begåtts en överträdelse, som kan tillräknas en eller flera personer som är knutna till aktiebolaget eller som kan tillräknas aktiebolaget som sådant. (Lagöverträdelsen skall tillräknas en fysisk person enbart om den subjektivt är täckt.)

Jfr också de norska bestämmelserna som innebär att ett företag kan straffas när en straffbestämmelse har överträtts av någon som har handlat på företagets vägnar. Det gäller även om ingen fysisk person kan straffas för överträdelsen.

8.6 Straff eller särskild rättsverkan?

Vi förordar att det nuvarande systemet med företagsbot ersätts av regler om straffansvar för juridiska personer för brott som begåtts i verksamheten.

Om juridiska personer görs ansvariga för brott som begås i deras verksamhet kan sanktionen ges olika benämning. Den benämning som ligger närmast till hand för en bestraffande sanktion är självfallet straff. Som framgått anses däremot företagsbot inte vara ett straff utan betecknas som en särskild rättsverkan av brott. Frågan om en sanktion mot juridiska personer för brott i verksamheten betecknas som ett straff eller som en särskild rättsverkan kan få betydelse när det gäller det processuella förfarandet. Till den frågan återkommer vi i avsnitt 14.2. Vid sidan härav är skillnaden i första hand terminologisk. Det viktigaste är under vilka förutsättningar sanktionen får dömas ut och inte benämningen. I praktiken kan emellertid även benämningen ha betydelse.

Att företagsbot är en särskild rättsverkan kan ge intryck av att sanktionen i betydelse är helt underordnad det individuella straffansvaret och att den är "udda" i det straffrättsliga systemet.

Såvitt vi kan bedöma ligger fördelen med benämningen straff främst däri att det därigenom klart markeras att det är frågan om en repressiv sanktion som innefattar klander.

Om juridiska personer kan *straffas* för brott innebär detta en markering av att lagstiftaren anser att ansvaret i princip är att jämställa med ansvaret för fysiska personer. Det bör medföra att polis och åklagare lägger samma vikt vid att lagföra juridiska personer som att lagföra fysiska personer. Att åtala för brott torde uppfattas som ett naturligare inslag i en åklagares arbete än att föra en talan om åläggande av särskild rättsverkan av brott. Inte minst viktigt är det dessutom att massmedia och allmänheten torde ha lättare att förstå att t.ex. ett företag har dömts till straff för brott än att det har dömts till särskilt rättsverkan av brott.

Vad som främst talar mot att juridiska personer skall kunna "straffas" är att begreppen brott och straff enligt nuvarande system hänger ihop. Det innebär att brotts- och straffsubjekt är detsamma. Den som begår ett brott kan dömas till straff för detta. Däremot kan ingen dömas till straff för någon annans brott. Ett ansvar för andras brott brukar kallas *vikarierande ansvar* och anses när det gäller fysiska personer i vart fall högst tveksamt. Om juridiska personer inte anses

kunna begå brott men däremot kan straffas för brott som fysiska personer begått kan detta uppfattas som en accept av ett vikarierande ansvar inom straffrätten. Den principiella betydelsen av detta bör dock inte överdramatiseras. Som nyss berörts är förutsättningarna för att döma ut en sanktion mot en juridisk person för brott i verksamheten rimligtvis av större betydelse än sanktionens beteckning. De eventuella principiella betänkligheterna med ett vikarierande ansvar kan knappast påverkas av om en viss sanktion kallas särskild rättsverkan av brott i stället för straff. Vi vill också särskilt understryka att ett straffansvar för juridiska personer inte får eller kan uppfattas som ett steg mot en acceptans av vikarierande straffansvar på andra områden.

Om man accepterar tanken på att juridiska personer skall kunna bära ett direkt straffrättsligt ansvar för brott som begås inom verksamheten saknar det således egentlig betydelse hur man betecknar sanktionen. Vi anser att en rent repressiv sanktion bör kallas straff om det inte finns klara nackdelar med det eller fördelar med en annan benämning. Vi anser inte att detta är fallet. Vi hänvisar även till vad vi anfört i avsnitt 8.3.

9 Juridiska personer som straffsubjekt

9.1 Inledning

I förra kapitlet fann vi att de nuvarande reglerna om företagsbot bör ersättas med nya regler om straffansvar för juridiska personer. I detta kapitel skall vi i avsnitt 9.2 och 9.3 ta upp frågan om detta ansvar bör gälla alla juridiska personer eller om det finns skäl att göra generella undantag eller undantag i vissa hänseenden.

Som vi återkommer till i kapitel 13 kommer ansvaret för juridiska personer att utmärkas av särskilda regler för det straff som ådöms och hur detta skall bestämmas. En naturlig fråga är då om dessa regler under vissa förutsättningar bör kunna tillämpas även i förhållande till andra än juridiska personer. Vi behandlar den frågan i avsnitt 9.4.

Ett särskilt problem med ett straffansvar för juridiska personer är hur ansvaret skall hanteras i det fall den juridiska personen inte kan betala ett bötesstraff och vad som händer om den juridiska personen upphör att existera. Frågeställningarna hänger naturligt samman med att en juridisk person är en rättslig konstruktion och att den mest kända juridiska personen, aktiebolaget, kännetecknas av att aktieägarna är fria från personligt betalningsansvar. Det framstår lätt som otillfredsställande om ett utdömt bötesstraff inte medför att någon får betala. När en juridisk person avvecklas utan att kunna göra rätt för sig leder det ofta till krav på att dess ansvar skall kunna flyttas över till någon annan. I avsnitt 9.5 behandlar vi frågan om det skall vara möjligt att överföra straffansvaret för en juridisk person till andra rättssubjekt, t.ex. ägare. Vi behandlar också frågor om hur ansvaret skall påverkas av att en juridisk person "har avlidit", företagsöverlåtelser och rätt till återkrav. Sammanfattningsvis förordar vi att de frågor som kan uppkomma när en juridisk person ombildas eller byter ägare bör lösas enligt vanliga associationsrättsliga principer.

Som ett underlag för våra överväganden i detta kapitel har vi i kapitel 3 lämnat en kortfattad översikt över de viktigaste formerna av juridiska personer med särskild inriktning på hur de bildas och upp-

löses samt på ansvaret gentemot tredje man. Vi har även behandlat näringsidkarbegreppet och berört i vad mån näringsverksamhet han bedrivas av juridiska personer och i andra former. Vi hänvisar till den framställningen men redovisar här nedan en tabellarisk sammanställning över de viktigaste kollektiva verksamhetsformer som skulle kunna beröras av regler om straffansvar för juridiska personer.

Verksamhetsform	**Juridisk person**	**Ansvar gentemot tredje man**
Aktiebolag	ja, genom registrering	Bolaget är ansvarigt. Aktieägarna har inte ett personligt ansvar.
Handelsbolag	ja, genom registrering	Bolaget och bolagsmännen är solidariskt ansvariga.
Kommanditbolag	ja, genom registrering	Bolaget och den eller de bolagsmän som är komplementärer är solidariskt ansvariga. Kommanditdelägaren svarar enbart med vad han har satt in i bolaget.
Ekonomisk förening	ja, genom registrering	Föreningen är ansvarig. Medlemmarna är inte personligen ansvariga.
Ideell förening	ja, när stadgar antagits och styrelse utsetts	Föreningen är ansvarig. Medlemmarna är inte personligen ansvariga.

Stiftelse	ja, när den upprättats och en styrelse är utsedd	Stiftelsen är ansvarig.
Staten	ja	Staten är ansvarig.
Kommun	ja	Kommunen är ansvarig.
Enskild näringsidkare[1]	nej	Den fysiska person som äger företaget är ansvarig.
Enkelt bolag	nej	De bolagsmän som ingår resp. avtal är ansvariga.

9.2 Bör vissa juridiska personer undantas från reglerna om straffansvar?

Vi föreslår att straffansvaret för juridiska personer skall omfatta alla former av juridiska personer.

I förmögenhetsrättsligt hänseende är juridiska personer likställda med fysiska personer. En juridisk person kan alltså ha egna tillgångar och skulder, kan sluta egna avtal och kan, genom behörig ställföreträdare, svara och föra talan inför domstol.

Någon sådan formell likställdhet kommer däremot inte att kunna upprätthållas på det straffrättsliga området. Vi har för vår del avvisat tanken att juridiska personer skulle kunna anses begå brott. Men även

[1]Man kan självfallet diskutera om det är riktigt att beteckna enskilda näringsidkare som en kollektiv verksamhetsform. I de fall där en person, kanske med någon anställd, driver näring framstår detta i vart fall inte som särskilt träffande. En enskild näringsidkare kan emellertid driva ett företag med många anställda som såväl i fråga om organisation som arbetsfördelning mellan olika befattningshavare framstår som likställt med ett större aktiebolag.

bortsett härifrån kvarstår att vissa av de sanktioner som används mot fysiska personer inte kan användas i förhållande till juridiska personer. Som vi återkommer till i kapitel 13 är det främst ekonomiska sanktioner som kan användas mot juridiska personer.

Variationerna mellan olika juridiska personer när det gäller verksamhetsformer och ekonomi är mycket betydande. Såväl ett världsomspännande aktiebolag med tiotusentals anställda som en tynande ideell förening utan tillgångar är juridiska personer. Variationerna är dock till stora delar oberoende av själva organisationsformen. Även om aktiebolaget är den organisationsform som ett straffansvar för juridiska personer främst kommer att beröra bedrivs ofta omfattande verksamheter i andra organisationsformer. Från den utgångspunkten finns det knappast skäl att utesluta någon organisationsform från reglerna om straffansvar för juridiska personer.

Det bör emellertid anmärkas att handelsbolaget (inklusive sådana handelsbolag som är kommanditbolag) skiljer sig från juridiska personer i allmänhet genom att bolagsmännen (utom kommanditdelägare) har ett obegränsat personligt betalningsansvar för bolagets skulder. Detta innebär att ett straff mot ett handelsbolag, i motsats till andra juridiska personer, kommer att kunna verkställas direkt hos var och en av delägarna även om en sådan inte personligen haft något att göra med den brottslighet som utlöst straffet. Mot den bakgrunden skulle det kunna hävdas att straffansvaret för juridiska personer inte borde omfatta handelsbolag eller att särskilda regler borde införas för ansvaret för bolagets skulder i detta hänseende.

Motsvarande fråga aktualiserades i samband med att reglerna om företagsbot infördes (se prop. 1985/86:23 s. 24 f.). Man fann därvid inte några skäl för att verksamheter som bedrivs i form av handelsbolag skulle undantas från regleringen av företagsbot eller att, såvitt gäller företagsbot, göra några undantag från bolagsmännens ansvar för handelsbolagets förpliktelser. Vi delar den bedömning som gjordes då.

9.3 Särskilt om ansvar för staten och kommunerna

Vi föreslår att även staten och kommuner skall kunna straffas för brott som begåtts i dessas verksamhet. Detta skall dock inte gälla myndighetsutövning. Vid åtal mot staten skall huvudregeln vara att den myndighet inom vilkens verksamhetsområde den åtalade gärningen är begången företräder staten vid domstol.

Statliga och kommunala organ är i de flesta avseenden underkastade samma regler som gäller inom samhället i stort. Som framgått gäller det även i fråga om företagsbot.

Staten och kommunerna svarar också för verksamheter som påverkar människors levnadsförhållanden på samma sätt som privata verksamheter. Det är värdefullt att även fortsättningsvis markera en likställdhet mellan privat och offentlig verksamhet även i vad avser det staffrättsliga ansvaret för inträffade händelser. Detta gäller särskilt när stat eller kommun driver näringsverksamhet eller någon därmed jämförbar aktivitet.

En preventiv verkan bör kunna uppnås, eftersom offentliga organ har särskild anledning att göra ansträngningar för att undvika det klander som ett utkrävande av ett straffansvar innebär. Massmedias bevakning av offentliga funktionärer är också av olika anledningar sannolikt mera intensiv än dess bevakning av befattningshavare inom näringslivet. Bevakningen gör att den preventiva effekten av ett straffansvar kan antas vara särskilt stor.

Vad vi nu sagt om en principiell likställdhet mellan offentliga och privata organ gör sig i huvudsak gällande på områden där den offentliga förvaltningen är underkastad väsentligen samma regler som gäller för den privata sektorn. För åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning kommer frågan om ett straffrättsligt ansvar för myndigheten som sådan i ett annat läge. Med myndighetsutövning avses endast sådana beslut och faktiska åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter och som i kraft av offentligrättsliga regler får rättsverkningar för eller emot den enskilde. Till myndighetsutövning hör i princip inte förberedande åtgärder som syftar till beslut av detta slag, utom när åtgärderna självständigt uppfyller angivna kriterier. Myndighetsutövning är reglerad i lag och oftast omgärdad av detaljerade bestämmelser. Bestämmelserna kan sägas bygga på att ett betydande ansvar har lagts på den tjänsteman som getts befogenhet att utöva myndighet (offentlig makt). I detta ligger att myndighetsutövningen skall utövas självständigt och med ett individuellt ansvar. I många fall som t.ex. när det gäller en domares arbete är den självständiga ställningen en uttrycklig förutsättning.

Den som gör sig skyldig till ett brott vid myndighetsutövning kan givetvis straffas för detta. Förutom övriga straffbestämmelser finns det i 20 kap. 1 § BrB en särskild straffbestämmelse för tjänstefel för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning, genom handling eller underlåtenhet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Straffet för *tjänstefel* är böter eller fängelse i högst två år.

Enligt vår mening bör inte straffansvar för juridiska personer kunna

utkrävas för brott som begås vid myndighetsutövning. Ett sådant ansvar skulle i vissa fall kunna komma i strid med de för myndighetsutövning viktiga grundprinciperna om självständighet och oberoende i beslutsfattandet. Det gäller såväl när myndighetsutövningen sker i en myndighets verksamhet som när den sker inom juridiska personer som med stöd i lag utövar myndighet.

Dagens reglering innebär att det oftast är Justitiekanslern (JK) som företräder staten vid domstol. I mål som rör statens rätt skall han, enligt 2 § förordning (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern, föra eller låta föra statens talan, om detta inte ankommer på någon annan myndighet. JK får också överta uppgiften att bevaka statens rätt vid eller utom domstol i en tvist som prövas eller kan bli föremål för prövning av en allmän domstol, utan hinder av att uppgiften att företräda staten i första hand ankommer på en annan myndighet än JK. Vidare utövar JK i stor omfattning tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden[2].

När det förs en talan mot staten för brott som begåtts i verksamheten anser vi att det är uppenbart att det inte bör vara JK som företräder staten som svarande. Den naturliga ordningen är i stället att staten i det fallet skall företrädas av den myndighet inom vars verksamhet det påstådda brottet har begåtts. För en sådan lösning talar praktiska skäl och preventionsskäl.

Att respektive myndighet inom sitt verksamhetsområde företräder staten vid domstol är också innebörden av 2 § verksförordningen (1995:1322). Verksförordningen tillämpas dock enbart på myndigheter under regeringen i den omfattning som regeringen föreskriver i myndighetens instruktion eller i någon annan förordning och det är inte alltid som 2 § är tillämplig. Av den anledningen föreslår vi en särskild förordning som reglerar frågan om vem som svarar på åtalet. Förordningen skall tillämpas oavsett vad som gäller enligt bestämmelser i instruktioner eller andra författningar som har beslutats av regeringen.

När det gäller enskilt anspråk i anledning av brott bör bestämmelserna i förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. I princip innebär det att den centrala förvaltningsmyndigheten på området, om det finns en sådan, svarar upp till ersättningsbelopp om 250 000 kr och att Justitiekanslern svarar i övriga fall. Om dessa regler inte ändras kommer det, om vårt förslag genomförs, att innebära att staten kan ha olika företrädare i de fall att ett åtal och

[2]Se lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn.

en skadeståndstalan mot staten förs i en och samma rättegång.

Detta kan framstå som en otymplig ordning och det kan enligt vår uppfattning anföras goda skäl för att den myndighet i vars verksamhet brottet är begånget skall företräda staten när det gäller samtliga anspråk i anledning av brottsligheten. En bestämmelse av den innebörden skulle emellertid innebära att man bröt upp nuvarande ordning när det gäller skadeståndstalan mot staten. Man skulle på goda grunder kunna ställa frågan varför staten vid en skadeståndsgrundande gärning skulle ha olika företrädare beroende av om gärningen var straffbar för staten eller inte. Vi har mot den bakgrunden avstått från att föreslå förändringar av handläggningen av skadeståndsanspråk mot staten. Även om vi ansett att det ligger utanför våra direktiv att lämna några konkreta förslag kan det emellertid finnas skäl att överväga om inte regeln i 2 § verksförordningen bör göras till huvudregel vid skadeståndsanspråk mot staten.

Enligt vår uppfattning bör den myndighet inom vars verksamhet det påstådda brottet begåtts inte endast vara den som skall företräda staten inför domstol. Om staten fälls till ansvar bör utdömda böter i princip också belasta den myndighetens anslag.

Rätten att bestämma över statens inkomster och utgifter benämns *finansmakten* och regleras i 9 kap. regeringsformen (RF). För nu aktuell fråga är det budgetregleringen som är av intresse, varmed avses det förfarande varigenom statsbudgeten[3] kommer till. Förfarandet innefattar dels en beräkning av statsinkomsterna, dels fastställandet av de olika utgiftsanslagen.

Det är riksdagen som bestämmer hur statens medel skall användas. Regeringen disponerar statens medel och dess övriga tillgångar men får inte använda medlen på annat sätt än riksdagen har bestämt. Regeringen kan t.ex. inte flytta pengar mellan de olika anslagen på statsbudgeten. En viss utgift för staten, t.ex. ett skadestånd, skall hänföras till det anslag som avser den del av statens verksamhet där utgiften uppkommit och får alltså inte ersättas av andra medel.

När regeringen tilldelar en myndighet ett anslag, vilket sker genom s.k. regleringsbrev, får regeringen besluta om begränsningar i villkoren för utnyttjande av anslaget. Några regler för utformningen av eller innehållet i ett regleringsbrev finns inte. Allmänt sett kan man säga att

[3]I sammanhanget bör även lagen (1996:1059) om statsbudgeten nämnas. Den har kommit till för att strama upp budgetprocessen och innehåller i första hand preciseringar av och kompletteringar till regeringsformens och riksdagsordningens översiktliga och kortfattade bestämmelser om statsbudgeten och finansmakten.

regleringsbreven är väsentligt mindre detaljerade nu än förr. Regeringen styr främst genom att ange mål för en myndighets verksamhet.

En myndighet har rätt att, enligt gällande villkor och bestämmelser, använda tilldelade anslag för de ändamål som anslaget avser och är skyldig att avräkna utgifter och intäkter mot anslaget. Om en myndighet bedömer att det finns risk för att ett tilldelat belopp inklusive en beviljad anslagskredit[4] inte kommer att räcka till, skall myndigheten snarast informera regeringen om detta och föreslå nödvändiga åtgärder. Vid större oförutsedda utgifter inom en myndighets verksamhet kan det bli nödvändigt för regeringen att begära särskilda anslag hos riksdagen.

Enligt bestämmelserna i förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. skall myndigheterna årligen upprätta och till regeringen lämna en årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. Detta material skall kortfattat ge underlag för regeringens uppföljning, prövning eller budgetering av myndighetens verksamhet. Av årsredovisningens resultatredovisning skall framgå hur verksamhetens kostnader och intäkter fördelar sig enligt den indelning för återrapportering av verksamheten som regeringen beslutat. Myndigheten skall redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de mål och i enlighet med de krav på återrapportering som regeringen har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut.

Som sagts kan företagsbot ådömas staten som näringsidkare (se prop. 1985/86:23 s. 23 f.). Detta har dock aldrig skett. Det område där förhållandena i viss mån kan tjäna till ledning för för frågan om kostnadsansvaret är statens skadeståndsansvar. Vi har frågat ett antal olika myndigheter[5] hur de sköter skadereglering. Kostnaden för skadestånd täcks, som framgått, under anslaget för den verksamhet i vilken skadan har uppkommit. Försäkringsskydd förekommer inte inom staten. De centrala myndigheterna avgör själva hur kostnaden för skadestånd skall inrymmas budgeten. Det finns inga regler för kostnadsansvaret inom en myndighetsorganisation. Det är rena lämplighetsöverväganden som avgör. Även om det är en generell uppfattning att skadeståndsansvarets preventiva effekt kan antas bli större om ansvaret får bäras där skadan orsakats, framförs att myndigheternas ekonomiska situation är pressad och att det många gånger inte är

[4]Med en anslagskredit avses en rätt att överskrida ett budgetårs disponibla belopp på ett ramanslag. Ett sådant överskridande minskar följande år det anslagsbelopp som disponeras. Regeringen beslutar särskilt om en anslagskredits storlek.

[5]Svenska Kraftnät, Riksskatteverket, Riksåklagaren, Försvarsmakten och Justitiekanslern.

möjligt att föra ned ansvaret till den lokala förvaltningen utan att det får oönskade effekter för verksamheten. Det finns vissa variationer i fråga om i vilken utsträckning de centrala myndigheterna hanterar skaderegleringen centralt eller lokalt. Riksskatteverket har reserverat en viss mängd pengar för skadereglering och anser att det är bäst att regleringen sköts centralt eftersom det är svårt att veta inom vilken lokal skattemyndighet en skada kan orsakas. Riksåklagaren har beslutat att skadeståndsbelopp upp till två procent av en åklagarmyndighets budget får bäras lokalt. Eventuellt resterande belopp regleras centralt. Detta har t.ex. drabbat åklagarmyndigheten i Stockholm hårt eftersom man där har varit tvungna att använda två miljoner kr ur budgeten för den löpande verksamheten till att betala skadestånd. Försvarsmakten reglerar företrädesvis på central nivå de skador verksamheten orsakar men har delegerat hanteringen av vissa typer av skaderegleringsärenden till lokal nivå, bl.a. markskador och andra skador i fråga om vilka ersättningsbeloppet uppgår till högst femtusen kr. Man anser att den praktiska hanteringen blir bättre om hanteringen av större belopp sker centralt.

Det finns anledning att anta att ansvaret för penningstraff som ådömdes staten i praktiken skulle hanteras på ett motsvarande sätt som ansvaret för skadestånd, om någon särskild reglering inte införs. Enligt vår bedömning skulle detta i allt väsentligt innebära en rimlig och flexibel ansvarsfördelning. Vi har därför inte funnit skäl att föreslå någon särskild författningsreglering. Detta är dock givetvis är en lämplighetsfråga[6] och en reglering är fullt tänkbar.

Vad därefter angår brott i en kommuns verksamhet synes någon särskild reglering i nu berörda hänseenden inte lämplig eller ens möjlig. Detta innebär, liksom nu får antas gälla i fråga om företagsbot, att det alltid blir en företrädare för kommunen som skall svara på talan och att betalningsansvaret åvilar kommunen som sådan. Det får sedan ankomma på varje kommun att ta ställning till vem som i det enskilda fallet skall utföra talan samt hur eventuella ekonomiska konsekvenser skall fördelas inom kommunen.

[6]Regeringen kan självfallet, beträffande myndigheterna under regeringen, utfärda en förordningsbestämmelse om kostnadsansvaret. En sådan skulle t.ex. kunna vara av motsvarande innehåll som det Riksåklagaren har bestämt, dvs. att en lokal myndighet själv måste bära kostnader upp till två procent av den egna budgeten.

9.4 Ansvar för andra än juridiska personer

Vi föreslår att enskilda näringsidkare i vissa fall skall kunna straffas enligt samma regler som juridiska personer.

Ett särskilt problem är hur personer som bedriver en rörelse i annan form än juridisk person, t.ex. under enskild firma eller i ett enkelt bolag (enskilda näringsidkare), skall behandlas i fråga om straffansvar. Det finns många gånger förutsättningar att göra den enskilde näringsidkaren individuellt straffansvarig för de otillåtna gärningar som inträffat i verksamheten. Om ett individuellt straffansvar alltid kunde utkrävas av företagets (verksamhetens) ägare skulle dessa typer av företag möjligen kunna lämnas utanför ett system med straffansvar för kollektiva enheter.

Det är emellertid inte enbart fråga om små företag. Ibland bedrivs mycket betydande verksamheter under enskild firma. Dessa verksamheter har ibland organisation, omsättning och antal anställda som gör att verksamheten är fullt jämförbar med den som bedrivs i juridiska personer av skiftande storleksordning. Under sådana förhållanden kan det även inom gruppen enskilda näringsidkare inte sällan förekomma att det på grund av företagets organisation eller interna ansvarsfördelning är uteslutet att rikta det straffrättsliga ansvaret mot den enskilde näringsidkaren personligen, och därmed mot den som förmögenhetsmässigt är identisk med företaget. I ett sådant fall kan naturligtvis det individuella straffansvar som eventuellt kan drabba en anställd inte ersätta ett ansvar som riktas direkt mot företaget.

Särskilda problem uppkommer också när det är fråga om brott där straffet skall bestämmas till dagsböter[7]. Bötesstraffets storlek beror då, som framgått, på bl.a. en relativt schablonmässig beräkning av den tilltalades inkomst och förmögenhet. Varje dagsbot skall bestämmas till ett visst belopp mellan trettio och ett tusen kronor. Möjligheten att inom den ramen ta hänsyn till företagets verksamhet och brottets samband med verksamheten, t.ex. vad gäller vinster eller besparingar, blir då avsevärt mindre än om straffansvaret kan riktas direkt mot företaget. I praktiken torde bötesstraffet i många fall inte bli så högt att det kan antas få preventiv betydelse i förhållande till verksamheten.

[7]Som vi tidigare behandlat torde påföljden när det är fråga om företagaransvar oftast bestämmas till dagsböter. I fall av svårare brottslighet kan det bli fråga om villkorlig dom i förening med dagsböter.

Det är i och för sig vanligt att den enskilde näringsidkaren förmögenhetsmässigt är likställd med en arbetstagare med normala inkomster. I en sådan situation kan ett bötesstraff enligt reglerna för individuellt straffansvar vara väl så kännbart.

Det är en självklar utgångspunkt att ett straffansvar för kollektiva enheter inte skall vara konstruerat på ett sådant sätt att det drabbar vissa företag men inte andra. Ett sådant system skulle kunna påverka konkurrensen på ett ogynnsamt sätt. Följande exempel kan illustrera den egendomliga situation som skulle kunna uppstå om ett straffansvar för juridiska personer infördes utan att det fanns möjligheter att straffa företag som bedrivs av enskilda näringsidkare på ett motsvarande sätt.

> I såväl Kalles korvfabrik AB och Gullans korvfabrik har man av oaktsamhet använts livsmedelstillsatser som inte godkänts för den korv som tillverkas. Således har överträdelser av 6 § livsmedelslagen (1971:511) skett i verksamheten. Kalle och Gullan anses ha varit oaktsamma när det gäller instruktionen och övervakningen av de anställda, som är trettio i vardera företag. Straffvärdet bedöms i bägge fallen motsvara trettio dagsböter. Kalle äger ensam aktiebolaget och Gullan driver sitt företag som enskild näringsidkare. De har likartade personliga ekonomiska förhållanden och dagsbotsbeloppet för bägge uppgår till trehundra kronor. Det personliga straffet skulle för bägge stanna på 9 000 kronor. Straffet för Kalles korvfabrik AB torde i fall som detta inte bli lägre än motsvarande ett basbelopp (jfr kap. 13) eller ungefär fyra gånger så högt som det individuella straffet.

Övervägande skäl talar därför enligt vår mening för att även enskilda näringsidkare bör kunna dömas till samma slags påföljd som en juridisk person för brott som begåtts i näringsidkarens verksamhet. En förutsättning bör vara att den enskilda näringsidkarens verksamhet motsvarar en verksamhet som normalt bedrivs inom en juridisk person. En sådan ordning förutsätter emellertid å andra sidan att den fysiska person som i det särskilda fallet kan riskera att bli betalningsansvarig för såväl bötesstraff mot företaget som för ett bötesstraff enligt reglerna om individuellt straffansvar inte kommer att bli otillbörligt dubbelbestraffad. Detta synes lämpligen kunna åstadkommas genom att bestämmelserna beträffande enskilda näringsidkare ges en fakultativ utformning. Det bör således föreskrivas att den enskilde näringsidkaren *får* ådömas böter som bestäms enligt samma principer som för en juridisk person.

9.5 Bör en juridisk persons ansvar kunna föras över på annan?

9.5.1 Ansvarsgenombrott i civilrätten

Undantagsvis har i rättspraxis förekommit att aktieägare eller medlemmar i en ekonomisk förening förklaras skyldiga att fullgöra bolagets eller föreningens åligganden utan att det finns stöd i lag för betalningsansvaret. De har ålagts ett personligt ansvar med stöd av allmänna rättsgrundsatser. Man brukar kalla detta ansvarsgenombrott.

Vid sidan av ansvarsgenombrott faller de situationer då betalningsanspråk riktas mot ägaren eller annan på grund av att han uttryckligen, exempelvis genom att teckna borgen, åtagit sig ett personligt ansvar eller genom konkludent handlande givit associationens borgenärer grundad anledning tro att han personligen skulle svara för uppkommande förbindelser. I sådana fall är den legala grunden för delägarnas bundenhet av avtalsrättslig karaktär.

Frågan om ansvarsgenombrott utreddes av betalningsansvarskommittén som lade fram betänkandet Ansvarsgenombrott m.m. (SOU 1987:59). Förslaget om reglering av förutsättningarna för ansvarsgenombrott ledde inte till lagstiftning[8]. Aktiebolagskommittén (Ju 1990:08) har nu i uppdrag att ta ställning till vilka företeelser som bör föranleda ansvarsgenombrott och att söka precisera förutsättningarna för att sådan genombrott skall kunna komma i fråga (se Dir. 1994:143).

[8]Kommittén föreslog följande bestämmelse för aktiebolag.
Kan ett aktiebolag inte uppfylla sina förpliktelser mot borgenärerna och beror detta på att en delägare begagnat sitt inflytande över bolaget på ett gentemot borgenärerna otillbörligt sätt, svarar delägaren solidariskt med bolaget för vad som brister. Ansvar inträder dock inte i annat fall än då bolagets ekonomiska underlag varit uppenbart otillräckligt i förhållande till verksamhetens art och omfattning samt till förutsebara risker. För förpliktelser på grund av avtal med viss borgenär inträder ej ansvar för delägare, som gjort vad som på honom skäligen ankommit för att upplysa borgenären om bolagets ekonomiska förhållanden.

Den som utan att vara delägare har ett bestämmande inflytande över bolagets verksamhet är ansvarig enligt de grunder som anges i först stycket.

I fråga om rätt att påkalla betalningsansvar enligt vad som nu sagt och om väckande av talan härom tillämpas bestämmelserna i 4 kap. 19 och 20 §§ konkurslagen (1987:672).

För ekonomiska föreningar föreslogs en likalydande bestämmelse.

Rättspraxis om ansvarsgenombrott

I NJA 1935 s. 81 var det fråga om en skräddarmästare. Han drev sedan ett antal år en skrädderirörelse. Därefter inregistrerades firman "Nils S skrädderiförening u.p.a.". Enligt stadgarna skulle föreningens ändamål vara att genom skrädderirörelse avsätta alster av medlemmarnas verksamhet samt att i samband med skrädderirörelsen idka därmed sammanhängande verksamhet och ekiperingsaffär. Medlemmarna i föreningen var, enligt protokoll från konstituerande sammanträde, skäddarmästaren själv jämte två tillskärare och två sömmerskor Alla var anställda i S skrädderirörelse. Till styrelse i föreningen utsågs skäddarmästaren. De fyra övriga medlemmarna betalade aldrig någon insats och kallades inte till några fler sammanträden. Efter föreningens bildande drevs rörelsen på samma sätt som tidigare. Föreningen försattes i konkurs. Ett leverantörsbolag yrkade att skäddarmästaren personligen skulle utge ersättning för varor som han beställt i föreningens namn och som levererats till den. Bolaget gjorde gällande bl.a. att varorna kommit skäddarmästaren personligen till godo och att någon från honom skild juridisk person i verkligheten inte funnits. HD dömde skäddarmästaren att betala. I domen uttalade HD bland annat att det var uppenbart, att föreningen tillkommit i syfte att skäddarmästaren skulle kunna i dess namn utöva den av honom tidigare i eget namn bedrivna rörelsen, samt att rörelsen efter föreningens bildande fortfarande drivits uteslutande för hans räkning och varorna följaktligen kommit honom till godo. En minoritet om tre ledamöter ansåg inte att skäddarmästaren var betalningsansvarig.

I NJA 1942 s. 473 var det fråga om en ekonomisk förening, som enligt sina stadgar hade till uppgift att genom köp eller byggande av hus anskaffa och upplåta lämpliga bostäder åt medlemmarna, uppdrog åt ett entreprenadföretag att på en föreningen tillhörig tomt uppföra en nybyggnad innehållande lokaler för tryckeriverksamhet samt bostäder. Av andelarna i föreningen ägdes 46 av ett aktiebolag medan återstående fyra andelar ägdes av aktiebolaget närstående personer. Bolaget drev sedan tidigare tryckerirörelse i en byggnad på en av bolaget ägd tomt, som gränsade till den av föreningen ägda tomten. Nybyggnaden på föreningens tomt avsåg att utvidga den på bolagets tomt befintliga byggnaden och att användas för bolagets rörelse. Under byggnadsarbetet uppkom vissa skador på en grannfastighet. Dess ägare yrkade förpliktande för bolaget att utge ersättning för skadorna. Bolaget invände att det inte var bolaget utan föreningen som ägde tomten och som därmed var att anse som byggherre. R.R:n underkände bolagets invändning och anförde att bolaget på samma sätt som om bolaget varit ägare till tomten haft rådighet över densamma samt att byggnadsföretaget bedrivits för bolagets räkning. Hovrätten befriade bolaget från betalningsskyldighet. HD ansåg att omständigheterna visade att aktiebolaget i verkligheten rådde över tomten som om bolaget ägde den. Bolaget var därför den verklige byggherren. Vid sådant förhållande skulle bolaget ersätta skadan, oavsett att föreningen stod som ägare till tomten och hade undertecknat entreprenadkontraktet.

I NJA 1947 s. 647 ägde fyra aktiebolag och en stad kraftverk vid en å. De bildade tillsammans ett aktiebolag. Avsikten var att det nybildade bolaget skulle förvärva en damm och utnyttja regleringsmöjligheterna vid denna. Aktiekapitalet i det nybildade bolaget uppgick till 30 000 kr. Kostnaderna för dammens skötsel och underhåll betalades med tillskott från aktieägarna i den mån aktiekapitalet inte togs i anspråk till det. Under en tidsperiod av tre år tillfördes bolaget omkring 72 000 kr. Någon ersättning för vattenregleringen uppbar bolaget inte. Under en vårflod sköttes dammanläggningen på sådant sätt att översvämningsskador uppstod. Det skadeståndskrav som med anledning av skadorna riktades mot bolaget översteg bolagets förmåga. Bolaget försattes i konkurs. Den skadelidande markägaren yrkade då att ersättningsbeloppet skulle betalas av aktieägarna själva. Hans talan bifölls i alla instanser. HD:s domskäl innehöll att bolaget utgjort allenast ett aktieägarnas gemensamma verkställighetsorgan för handhavandet av vattenhushållningen vid dammen och att bolaget inte utövat någon självständig verksamhet. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt kunde aktieägarna inte undgå ersättningsskyldighet.

I NJA 1975 s. 45 gällde saken två aktiebolag, som behärskades av en och samma person. Båda bolagen ägdes av denne och medlemmar av hans familj. Bolagen slöt avtal om att det ena bolaget skulle driva sin rörelse i kommission för det andra bolaget. Sedan kommissionärsbolaget försatts i konkurs yrkade några av bolagets fordringsägare samt konkursboet att huvudbolaget skulle förpliktas svara för konkursfordringarna. Formellt sett angick målet således inte frågan om aktieägarnas personliga ansvar. Underinstanserna ogillade yrkandena. HD förklarade att något betalningsansvar för huvudbolaget uppenbarligen inte kunde grundas redan på den personella gemenskapen mellan bolagen eller på att kommissionärsbolaget verksamhet drivits uteslutande i huvudbolagets intresse. Emellertid hade kommissionärsbolaget tillgångar otvivelaktigt inte varit av den storlek som krävts för att den i dess namn drivna rörelsen skulle kunnat bedrivas självständigt. Vidare syntes sistnämnda bolag inte ha disponerat rörelsetillgångar av betydelse utöver ett lager av bilar, och detta hade ägts av huvudbolaget. Vad som tillförts utifrån hade tydligen, senast före varje räkenskapsårs bokslut, överförts till huvudbolaget. Rättsförhållandet mellan bolagen företedde betydande avvikelser från vad som regelmässigt präglar ett vanligt kommissionsförhållande. Med hänsyn till det anförda fann HD att huvudbolagets ställning med avseende på kommissionärsbolaget rörelse borde anses ha varit sådan att huvudbolaget fick betraktas som den egentlige rörelseidkaren eller i allt fall såsom i så hög grad medverkande i verksamheten, att huvudbolaget inte kunde undgå att svara för rörelseförpliktelserna. HD biföll därför fordringsägarnas talan. Konkursboets yrkande, att huvudbolaget skulle åläggas en generellt betalningsansvar för kommissionärsbolaget skulder, ogillades däremot.

I NJA 1992 s. 375 var det fråga om en kommuns ansvar gentemot en bank för ett aktiebolag i vilket en kommunal stiftelse var majoritets-

ägare. HD anförde att banken när den lämnade de krediter saken rörde varit medveten om de förhållanden som från dess sida åberopas till stöd för yrkandet om betalningsskyldighet för kommunen enligt principerna om ansvarsgenombrott. Redan av det skälet kunde ett ansvarsgenombrott inte ske.

Sammanfattning

Rättsfallen om ansvarsgenombrott har det gemensamt att principen om aktieägarnas ansvarsfrihet i en viss situation ansetts leda till ett resultat som inte är godtagbart.

Sammanfattningsvis kan sägas att ett åsidosättande av huvudregeln om delägarnas frihet från personligt ansvar kräver starka skäl. Ansvarsgenombrott torde främst kunna komma i fråga när det gäller aktiebolag eller ekonomiska föreningar som är dotterföretag eller som har ett begränsat antal delägare eller medlemmar. Det är främst där som den situationen kan uppkomma att en eller flera ägare har ett helt bestämmande inflytande över verksamheten. Den mest väsentliga förutsättningen för ansvarsgenombrott torde dock vara att bolaget driver en verksamhet som är osjälvständig i förhållande till delägarnas egen verksamhet och som syftar till att tillgodose delägarnas intressen mera än att uppnå vinst inom bolaget. Vidare torde det också krävas att bolaget har begränsade tillgångar i förhållande till sannolika förpliktelser. Det är tveksamt om ansvarsgenombrott bör kunna ske i fall där delägaren gjort vad som bör betraktas som rimligt för att tillgodose eventuella skadelidande. Principen om medlemmarnas frihet från personligt ansvar bör kunna brytas endast i sådana fall där arrangemanget med bolaget framstår som ett mot fordringsägarna illojalt missbruk.

9.5.2 Återvinning i konkurs[9]

När en juridisk person försätts i konkurs tas dess samlade tillgångar omhand för borgenärernas räkning av konkursboet. Konkursboet är en självständig juridisk person vid sidan av den juridiska personen i konkurs.

Finns inget överskott efter konkursen anses vanligen den juridiska personen upplöst när konkursen är avslutad. I praktiken är det mycket

[9]Allmänna regler om konkurs finns i konkurslagen (1987:672).

ovanligt att det finns överskott efter en konkurs (se avsnitt 4.3.5).

Återvinningsreglerna i 4 kap. konkurslagen (1987:672) ger ett aktiebolags konkursbo möjlighet att i vissa fall kräva återgång av eller ekonomisk ersättning för sådana transaktioner som varit till nackdel för borgenärerna eller som gynnat någon av dem på de övrigas bekostnad. Genomgående är återvinningsfristerna längre när transaktionerna avser närstående till gäldenären. Som närstående räknas den som på visst sätt är släkt med gäldenären eller som står honom personligen nära. Närstående till en näringsidkare eller en juridisk person räknas dessutom den som har en väsentlig gemenskap med näringsidkaren eller den juridiska personen, om gemenskapen är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse. Närstående är också den som inte ensam men tillsammans med en närstående har en sådan gemenskap som nyss sagts samt den som är närstående till någon som är närstående.

En rättshandling genom vilken på ett otillbörligt sätt en viss borgenär gynnats framför andra eller gäldenärens egendom undandragits borgenärerna eller hans skulder ökats, går åter, om gäldenären var eller genom förfarandet, ensamt eller i förening med annan omständighet, blev insolvent. Det gäller under förutsättning att den andre kände till eller bort känt till gäldenärens insolvens och de omständigheter som gjorde rättshandlingen otillbörlig.

När det gäller närstående skall de anses ha sådan kännedom, om det inte görs sannolikt att han varken hade eller borde ha haft sådan kännedom.

Gåva går, med vissa undantag, åter om den fullbordades senare än sex månader före fristdagen. Som huvudregel är dagen för konkursansökan fristdag. Gåva som fullbordats dessförinnan men senare än ett år eller, när den skett till någon gäldenären närstående, två år före fristdagen går åter, om det icke visas att gäldenären efter gåvan hade kvar utmätningsbar egendom som uppenbart motsvarade hans skulder.

I 4 kap. konkurslagen behandlas därutöver flera andra situationer då återvinning kan komma i fråga, däribland fall av förtida betalning och av ställande av säkerhet.

Vid återvinning skall den egendom som gäldenären utgett återbäras till konkursboet. Finns egendomen inte i behåll skall i stället ersättning för egendomens värde utgå. Skall någon återbära egendom skall han även återbära avkastning. Är det fråga om ett penningbelopp eller visst värde skall ränta betalas.

Konkursförvaltaren får påkalla återvinning, bl.a. genom att väcka talan vid allmän domstol. Om förvaltaren inte vill påkalla återvinning och inte heller ingår förlikning i saken, får en borgenär påkalla åter-

vinning genom att väcka talan vid allmän domstol. Talan om återvinning får väckas vid allmän domstol inom ett år från dagen för konkursbeslutet. Därutöver får talan väckas inom sex månader från det att konkursboet fick kännedom om att det fanns anledning till en sådan talan. Om konkursgäldenären har avhänt sig fast egendom får talan även väckas inom sex månader från den dag då lagfart söktes.

Om en borgenär för talan om återvinning svarar han för rättegångskostnaden. Han har rätt att få ersättning för kostnaderna av konkursboet, i den mån rättegångskostnaden täcks av vad konkursboet fått genom rättegången.

9.5.3 Behövs regler om ansvarsgenombrott i straffrätten?

Vår bedömning är att det inte bör införas några särskilda regler om ansvarsgenombrott i straffrätten.

Frågan om det finns behov av regler om ansvarsgenombrott beträffande straffansvar för juridiska personer gäller i praktiken främst koncernförhållanden. Om ett brott begås inom ett företag som är dotterbolag i en koncern kan frågan uppkomma om moderföretagets ansvar. Dotterbolaget är ett självständigt rättssubjekt och svarar naturligtvis i första hand själv för eventuella böter. Frågan om moderföretagets ansvar kan aktualiseras endast om dotterföretaget inte kan betala eventuella böter. Att straffansvaret för en juridisk person skulle flyttas över till fysiska personer, t.ex. aktieägarkollektivet är i de flesta fall en orimlig tanke. En annan sak är att en fysisk person såsom gärningsman kan straffas för samma brott som en juridisk person.

Som vi har sett när det gäller s.k. ansvarsgenombrott i civilrätten kan det ibland framstå som stötande om moderföretaget i koncernen är helt fritt från betalningsansvar för vad som förekommer i ett dotterföretag. Man skulle kunna fråga sig om det borde vara möjligt att föra en talan om ansvarsgenombrott också när det gäller betalningsansvar för böter. Utan lagstöd kan det inte finnas utrymme att på detta sätt föra över ett straffansvar genom en tillämpning av civilrättsliga regler. Det skulle i och för sig vara möjligt att införa regler som innebär att moderföretag och andra dominerande ägare rent generellt bär straffansvar för vad som sker i de bolag de äger eller på annat sätt kontrollerar. Det skulle dock vara ett avgörande avsteg från såväl straff-

rättsliga som associationsrättsliga grundprinciper och leda till konsekvenser som är svåra att överblicka. En sådan ordning torde också kräva att aktieägare med bestämmande inflytande måste ges betydligt utökande lagstadgade möjligheter att påverka den dagliga verksamheten i aktiebolaget. Det vore inte rimligt om ett moderföretag kunde hållas straffrättsligt ansvarigt för vad som skedde i ett dotterföretag utan att detta motsvarades av i lag reglerade befogenheter att bestämma över dotterföretagets verksamhet. Moderföretaget skulle i ett sådant fall sakna möjligheter att vidta åtgärder för att undgå straffansvar. Enbart möjligheten att utöva vanligt ägarinflytande kan inte anses tillräckligt i sammanhanget. Vi anser sammantaget att en lösning som innebär att moderföretag och andra ägare med ett bestämmande inflytande kan göras direkt straffansvariga för brott i dotterföretags verksamhet inte är godtagbar.

En annan möjlighet vore att införa regler av innebörd att moderföretag och andra ägare med bestämmande inflytande är subsidiärt betalningsansvariga för ett straff som ådöms ett dotterföretag eller motsvarande. En generell princip av det slaget ter sig emellertid som alltför långtgående. Det skulle kunna hävdas att ett sådant betalningsansvar för böter vid dotterföretagens insolvens är påkallat under likartade förhållanden som då ansvarsgenombrott i fråga om betalningsansvar i allmänhet, främst skadeståndsansvar, kan tänkas bli aktuellt. Rättspraxis tyder som sagts på att ansvarsgenombrott i fråga om skadestånd kan komma i fråga i sådana fall där en ägare på ett stötande sätt använt bolags- eller föreningsformen för att minimera sin egen ersättningsskyldighet och där bolaget eller föreningen utrustats med helt otillräckliga kapitalresurser för den verksamhet som bedrivs. Särskilt i fall där ansvarssubjektet är ett kapitalsvagt dotterföretag till ett finansiellt bra utrustat moderföretag, och där dotterföretaget har bedrivit farlig verksamhet uteslutande till förmån för moderföretaget, har ansvarsgenombrott ansetts motiverat. Ett betalningsansvar för dotterföretagets böter skulle med motsvarande resonemang kunna vara motiverat i fråga om dotterföretag som driver en osjälvständig verksamhet som huvudsakligen är avsedd att tillgodose moderföretagets direkta intressen, mera än att uppnå vinst inom dotterföretaget. Vidare torde krävas att dotterbolaget har getts mycket begränsade tillgångar i förhållande till risken att drabbas av betalningsansvar för brott i verksamheten.

Även med en sådan begränsning skulle dock ett subsidiärt ansvar medföra en betydande risk för att moderföretag eller andra ägare blev betalningsskyldiga i fall där detta inte framstår som motiverat.

Ett moderföretags betalningsansvar för böter som ålagts andra före-

tag i koncernen måste rimligen kräva att det kan sägas att moderföretaget har agerat påtaglig illojalt och klandervärt på ett sätt som har direkt samband med brottsligheten. Detsamma gäller självfallet även i frågan om andra ägares ansvar. Ett åsidosättande av huvudregeln om delägarnas frihet från ansvar för ett aktiebolags eller en ekonomisk förenings förpliktelser bör självfallet inte ske utan starka skäl. Bestämmelser som tillgodoser dessa synpunkter skulle bli mycket komplicerade, bl.a. beroende på att de måste utformas så att de klart anger under vilka förutsättningar en subsidiär betalningsskyldighet skulle inträda.

Moderföretag och andra ägare som skulle kunna drabbas av ansvar måste också ges en möjlighet att vid sidan av det åtalade företaget delta i processen om straffansvar, vilket skulle kunna tynga processen högst väsentligt. Det skulle också kräva att domstolen i varje enskilt fall kan ta ställning till om en viss delägare bör beredas tillfälle att delta. Frågan om hur man skall förfara om dotterföretaget är upplöst skulle också kräva särskild reglering. Till skillnad från vad som gäller handelsbolag som upplösts torde det vanligtvis inte vara möjligt att väcka talan om betalningsansvar mot ett upplöst aktiebolag eller ekonomisk förening[10].

Det mesta talar enligt vår uppfattning för att man inte bör införa regler om subsidiärt ägaransvar. Man bör hålla fast vid principen att betalningsansvaret för böter skall stanna på det företag i vars verksamhet brottet har begåtts. Det kan givetvis förekomma att såväl moderföretag som dotterföretag döms till böter, om brottsligheten kan anses begången i bägge bolagens verksamhet.

[10]När det gäller upplösning efter en konkurs som avslutats utan överskott är saken klar. Den formella upplösningen av ett aktiebolag eller en ekonomisk förening efter likvidation är däremot endast ett konstaterande av att likvidatorernas verksamhet är avslutad. Upplösningen har inte betydelse vad gäller äganderätten till bolagets eller föreningens tillgångar. Dessa förs över till aktieägarna eller medlemmarna genom skifte. Inte heller har upplösningen betydelse för ansvaret för skulder. Upplösningen har emellertid den betydelsen att bolagets eller föreningens kända och utskiftade tillgångar liksom dess okända tillgångar inte kan belastas med "nya" bolags- eller föreningsskulder. Det hänger samman med bestämmelserna i lagen (1981:131) om kallelse på okända borgenärer (6 §). En ansvarstalan kan alltså normalt inte föras efter upplösningen även om statens fordran på böter torde uppkomma när den brottsliga gärningen förövas. Kan det däremot visas att likvidationen inleddes för att undvika straffansvar för brott torde ansvarstalan vara möjlig även efter upplösningen (jfr 13 kap. 16 § ABL resp. 11 kap. 16 § FL). Bötesfordran har i det fallet inte prekluderats.

9.5.4 Behövs särskilda regler om juridiska personer som upplösts?

Vår bedömning är att det inte bör införas några särskilda regler om ansvaret för brott i juridiska personer som upplösts.

Frågan om ansvar när ett företag har upplösts efter det att brottet begicks men innan lagföring sker förtjänar uppmärksamhet även från den utgångspunkten att det kan finnas en risk för att de som står bakom mindre seriösa företag vidtar åtgärder för att undgå ett väntat straff. Vad som här närmast kommer i fråga är förfaranden då man efter brottet upplöser företaget för att sedan fortsätta liknande verksamhet i annan form, ev. med utnyttjande av bulvaner. Förfaranden av det här slaget är långt ifrån ovanliga men problemet bör heller inte överdrivas. Vår uppfattning är, som framgått, att straffansvar för juridiska personer inte är en lösning på problemen med brottslighet inom näringsverksamhet i de fall då den fysiska företagaren inte har ambitionen att driva en laglig verksamhet i en stabil juridisk person. Lagstiftningen bör givetvis ändå så långt det är möjligt motverka förfaranden av det slag som nu avses. Samtidigt står det klart att det är mycket svårt att genom generella regler komma till rätta med detta problem, särskilt om man försöker åstadkomma en reglering av straffansvaret för juridiska personer som inte innehåller stora avvikelser från grundläggande principer inom associationsrätten.

Det finns anledning att skilja mellan olika fall då företag upplöses.

För handelsbolag gäller att likvidationen skall fortsätta om det väcks talan mot bolaget efter dess upplösning (2 kap. 45 § handelsbolagslagen). Sammantaget med bolagsmännens personliga ansvar för bolagets skulder innebär detta att det i princip inte uppkommer några särskilda problem genom handelsbolagets upplösning (jfr prop. 1985/86:23 s. 25).

Aktiebolag och ekonomiska föreningar kan upplösas genom frivillig- eller tvångslikvidation. Det är knappast heller ett problem i sammanhanget. För det första är likvidation inte ett praktiskt sätt för den oredlige att plundra ett bolag eftersom förfarandet är reglerat och skall genomföras av likvidatorer. Om likvidationen skett för att undvika straffansvar torde det ofta vara möjligt att visa att de ansvariga känt till de omständigheter som ligger till grund för straffansvaret. Ansvarstalan torde i dessa fall kunna väckas mot den upplösta juridiska personen varvid likvidationen skall fortsätta. Vår bedömning är näm-

ligen att statens fordran på böter skall anses uppkomma när den brottsliga gärningen förövas och att denna inte prekluderas genom kallelsen på okända borgenärer om företagsledningen känner till de omständigheter som ligger till grund för företagets straffansvar. Det medför att en ansvarstalan kan väckas även efter att den juridiska personen upplösts genom likvidation och dess tillgångar skiftats ut.

En annan situation föreligger om upplösningen sker genom att ett företag försätts i konkurs. Om konkursen sker för att undgå straffansvar har den inte sällan föregåtts av att bolagets plundrats på tillgångar. Själva plundringen innefattar regelmässigt brott av olika slag, t.ex. brott mot 11 kap. BrB och enligt 19 kap. 1 § ABL jämfört med 12 kap. 7 § samma lag. Vi förordar inte någon särskild reglering för att motverka fall där man plundrar ett aktiebolag och därefter försätter det i konkurs för att undgå ett väntat straffansvar för bolaget. Man bör i dessa fall lita till det individuella straffansvaret. Det finns framför allt två skäl för det. Det första och i sig avgörande skälet är att ett bolag som är upplöst efter en konkurs utan överskott inte längre existerar och inte heller kan återuppväckas. Det enda syftet med en reglering som gav möjligheter att föra talan mot det upplösta bolaget skulle i ett sådant fall vara att därefter föra över betalningsansvaret för de böter bolaget eventuellt döms till på de fysiska personer som finns bakom bolaget. Ett sådant syfte att bestraffa fysiska personer uppnås enligt vår mening bättre genom att talan förs om individuellt straffansvar än genom att gå omvägen via ett straffansvar för bolaget. Det andra skälet är att den brottslighet som förekommit i bolagets verksamhet oftast torde vara mindre allvarlig än den brottslighet som begås i samband med bolagsplundringen. Vi vill påpeka att det torde kunna ses som en avsevärt försvårande omständighet att en företagsplundring sker för att ägarna skall undvika de ekonomiska konsekvenserna av ett straffansvar för företaget.

Förfaranden av det här slaget torde också regelmässigt kräva att styrelseledamöter och verkställande direktörer uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad som gäller för uppdragen och därigenom skadar bolaget. Vi vill peka på de möjligheter till återvinningstalan resp. skadeståndstalan som finns i konkurslagen resp. ABL. Vi har kortfattat redogjort för reglerna, och vi gör bedömningen att det finns ett betydande utrymme för konkursbon att göra stiftare, styrelseledamöter, verkställande direktörer resp. aktieägare skadeståndsansvariga. Betydelsen av det skall kanske inte överskattas eftersom är vanligt att de registrerade förhållandena i bolag av det här slaget inte har med verkligheten att göra.

9.5.5 Behövs särskilda regler om ansvaret vid företagsöverlåtelser?

Vår bedömning är att det inte bör införas några särskilda regler om straffansvaret efter företagsöverlåtelser.

Det förhållandet att en juridisk person bytt ägare bör enligt vår uppfattning inte utgöra hinder mot att bolaget får bära ansvar för brott som har begåtts före ägarskiftet. Ett aktiebolags identitet är densamma som före överlåtelsen. En annan sak är det civilrättsliga (och individuellt straffrättsliga) ansvar som kan åvila en överlåtare som inte lämnat korrekta uppgifter om det överlåtna företaget.

För handelsbolag gäller som framgått speciella regler i fråga om bolagsmännens rätt att träda ur bolaget och när det gäller överlåtelse av sin andel.

När det gäller enskilda näringsidkare innebär en företagsöverlåtelse i praktiken inte annat än att de överlåter den egendom som används i rörelsen. Staten och andra fordringsägare kan fortfarande göra sina anspråk gällande mot den enskilde näringsidkare som åtagit sig förpliktelserna. Det bör självfallet inte vara möjligt att avbörda sig ansvaret genom en enkel överlåtelse av verksamheten.

9.5.6 Bör den juridiska personen kunna vända sig mot den som utlöst straffansvaret?

Vår bedömning är att det inte bör införas några regler som ger en juridisk person möjlighet att "regressvis" föra talan om det utdömda straffet mot den som utlöst straffansvaret.

En särskild fråga är i vad mån en juridisk person som har ådömts ett bötesstraff bör ha möjlighet att i sin tur kräva att gärningsmannen ersätter erlagda böter. Grunden för en sådan talan skulle kunna vara att gärningsmannen genom brottet vållat den juridiska personen ren förmögenhetsskada som består i att den döms att betala böter. I skadeståndsrätten är det en traditionell princip att ekonomisk skada ersätts så snart skadeståndsskyldighet föreligger. En ekonomisk skada som består i ett straff är emellertid över huvud taget inte ersättningsgill. Vi anser inte att det finns anledning att föreslå någon ändring i detta hänseende.

Enligt vår mening finns det flera skäl som talar mot att en juridisk person bör kunna få återkräva böterna av gärningsmannen. Ett skäl är att bötesstraffet för en juridisk person bestäms med utgångspunkt från den juridiska personens förhållanden och inte gärningsmannens. Det skulle därför ofta leda till orimliga konsekvenser om gärningsmannen ålades det slutliga betalningsansvaret för böterna. Det tyngst vägande skälet är emellertid att reglerna om juridiska personers straffansvar riktar sig direkt till dessa som sådana. Skälet för ett sådant straffansvar är ytterst att hotet om straff skall utgöra ett incitament för den juridiska personens ledning att motverka att det begås brott i verksamheten. Straffansvaret skulle knappast få denna verkan om den juridiska personen i sin tur kunde göra någon annan ansvarig. Mot denna bakgrund finner vi inte anledning att föreslå någon rätt för en juridisk person att rikta återkrav mot den som utlöst ett straffansvar.

Det anförda hindrar naturligtvis inte att det kan finnas goda skäl för ett företag att vidta andra åtgärder mot en anställd som har orsakat att företaget dömts till straff. Det blir dock i sådana fall inte fråga om regressrätt för det utdömda straffet utan enbart om sådana ingripanden av disciplinär art som är medgivna enligt arbetsrättslig lagstiftning.

10 Förutsättningarna för att straffa juridiska personer

10.1 Inledning

I kapitel 8 har vi funnit att starka skäl talar för att ersätta den nuvarande företagsboten med ett system som innefattar straffansvar för juridiska personer. I kapitel 9 har vi behandlat frågan om vilka slags kollektiva enheter som bör kunna drabbas av ett sådant ansvar och vad som bör gälla i samband med att juridiska personer upphör, att brott äger rum i koncerner, att ägarbyte sker m.m. I detta kapitel skall vi behandla de närmare förutsättningarna för att en juridisk person skall kunna drabbas av straffansvar.

Redan av kapitel 8 framgår att vår uppfattning är att straffansvar för juridiska personer bör förutsätta att en *fysisk person gjort sig skyldig till brott*. Härutöver måste givetvis krävas att brottet har en *viss anknytning till den juridiska personens verksamhet*. Vad som bör krävas i det hänseendet beror bl.a. på hur ansvarsförutsättningarna i övrigt utformas. Vi återvänder därför till den frågan i avsnitt 10.5.2.

En ytterligare tänkbar avgränsning av ansvarsområdet är, såsom bl.a. gäller för företagsboten, att kräva att brottet varit av viss allvarligare karaktär. Den frågan har vi redan behandlat i avsnitt 8.4 och då för vår del funnit att en sådan avgränsning framstår som mindre lämplig. I våra fortsatta överväganden utgår vi från detta ståndpunktstagande.

Av våra tidigare överväganden framgår vidare att vi, i likhet med vad som anges i direktiven och vad som torde gälla samtliga länder som har system med straffansvar för juridiska personer, utgått från att i vart fall det centrala området för ett straffansvar för juridiska personer måste vara brott som begås i *näringsverksamhet*.

I princip finns två olika modeller för att åstadkomma den begränsningen. Den ena är, såsom gäller företagsboten, att formellt låta ansvaret omfatta alla straffbestämmelser men däremot inskränka tillämpningen till sådana brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Den andra, som bl.a. valts i Finland och Danmark, är att låta

ansvaret omfatta endast vissa utpekade straffbestämmelser som väljs ut utifrån intresset att erhålla ett lämpligt avgränsat tillämpningsområde. Självfallet kan de två modellerna kombineras på olika sätt.

10.2 Generell eller selektiv reglering

Vi förordar en selektiv metod som utgångspunkt för avgränsningen av straffansvaret för juridiska personer. Principen bör således vara att straffansvar för juridiska personer skall förutsätta en särskild föreskrift i anslutning till de enskilda straffbestämmelserna. Med en selektiv reglering uppkommer det dock behov av en "genombrottsregel" som öppnar möjlighet till ansvar även i sådana fall där detta inte är särskilt föreskrivet.

Frågan om man lämpligen bör använda en generell eller en selektiv modell berördes med lätt hand i samband med att reglerna om företagsbot infördes. I stort inskränker sig det föredragande statsrådets kommentarer i propositionen (prop. 1985/86:23 s. 17) till att han ansåg sig "kunna dra slutsatsen att det inte skulle vara särskilt meningsfullt att försöka hitta separata lösningar på alla de områden där en sanktion av detta slag behövs. Allt talar för att man i stället bör eftersträva en generell lösning som tar sikte på att allmänt motverka brott av det slag som det här är fråga om".

Uttalandet synes grunda sig på främst två olika faktorer. Den ena gäller *lagstiftningstekniska överväganden*. En selektiv reglering förutsätter en förhållandevis grundlig genomgång av främst den omfattande lagstiftning som tar sikte på näringsverksamhet och innebär därför ett väsentligt mer omfattande lagstiftningsprojekt än det som krävs om man väljer en generell lösning. Den andra gäller frågan om intresset av en *konsekvent och sammanhängade lagstiftning*. Med en selektiv reglering föreligger alltid risken att det i en juridisk persons verksamhet begås icke utpekade brott vid vilka det är svårt att finna rationella skäl varför dessa, i motsats till vad de utpekade brotten, inte skall kunna föranleda någon sanktion mot den juridiska personen. Med en generell metod undgår man den typen av problem.

De nu berörda faktorerna talar med en inte oväsentlig styrka för en generell reglering. Inte minst mot bakgrund av de praktiska erfarenheterna av företagsbotsinstitutet finns det emellertid anledning att ändå överväga om det finns tillräckliga skäl för att övergå till en selektiv metod.

Det bör då först påpekas att utgångspunkten för våra överväganden delvis är annorlunda än de som gällde när lagstiftningen om företagsbot antogs. Under beredningen av företagsbotslagstiftningen anfördes det vid åtskilliga tillfällen att det är "ändamålsenligt att tillämpa företagsbot endast i fråga om mer allvarlig brottslighet" (se t.ex. a. prop. s. 31) medan vår utgångspunkt, av skäl som vi redovisat i avsnitt 8.4, tvärtom är att ett straffansvar för juridiska personer främst kan antas vara av betydelse vid *mindre allvarlig brottslighet*.

Ett avgörande skäl för att företagsboten kom att inriktas på mer allvarlig brottslighet synes ha varit *processekonomiska överväganden*. Det föredragande statsrådet hänvisade i sina överväganden (a. prop. s. 31) till vad kommissionen anfört i frågan. Enligt kommission i sin tur torde de preventiva effekter som stod att vinna med att tillämpa företagsbot vid mindre allvarliga brott "vara ganska begränsade i förhållande till det merarbete som skulle uppkomma för de rättsvårdande myndigheterna – polis- och åklagarmyndigheter samt domstolar". I stället borde man vid mindre allvarliga brott kunna förlita sig på det personliga straffansvaret och – vid behov – förverkande av brottsliga förtjänster (se Ds Ju 1984:5 s. 80).

Självfallet delar vi uppfattningen att man vid avgränsningen av juridiska personers ansvar för brott måste beakta processekonomiska överväganden. Att låta ansvaret omfatta även mindre allvarliga brott behöver emellertid inte innebära någon ökad arbetsbelastning för rättsväsendet om det samtidigt genomförs andra ändringar som kompenserar för de nya arbetsuppgifterna. I avsnitt 12.2 tar vi upp frågan om förhållandet mellan ansvaret för juridiska personer och det individuella straffansvaret och förordar där att det förra vid lindrigare brott skall ha prioritet. Om åtal väcks mot den juridiska personen skall således *åtal kunna underlåtas* mot den fysiska person som utlöst straffansvaret. I avsnitt 14.3 föreslår vi vidare att lagföring av juridiska personer skall kunna ske genom *strafföreläggande*. Vidare föreslår vi i avsnitt 14.4 att de aktuella fallen skall omfattas av en särskild *åtalsprövningsregel*. Dessa åtgärder, som vi funnit sakligt motiverade, bör enligt vår bedömning kompensera för de nya arbetsuppgifter som ett ansvar för juridiska personer i enlighet med vårt förslag innebär. Processekonomiska skäl skulle därför inte utgöra något hinder mot ett sådant ansvar.

Att företagsbotens tillämpningsområde begränsades till mer allvarlig brottslighet synes också hänga samman med att *sanktionsavgifter* uppfattades som en mer ändamålsenlig väg än straffansvar för att komma tillrätta med lindrigare överträdelser (jfr a. prop. s. 17 f.). I viss utsträckning är detta uppenbart korrekt. Vi har också redan tidigare

uttalat att det kan finnas skäl att införa sådana på nya områden. Samtidigt måste det understrykas att det endast kan bli fråga om punktinsatser i förhållande till den stora mängd av näringsreglerande lagstiftning som finns. Redan intresset av att upprätthålla en principiellt klar och överskådlig lagstiftning talar emot en ordning med ett mycket stort antal på olika sätt uppbyggda sanktionsavgifter. Om man vill främja enhetlighet och konsekvens när det gäller reaktionerna mot lagöverträdelser i näringsverksamhet finns det starka skäl för att detta bör ske inom ramen för straffsystemet. De förslag vi lägger fram i detta betänkande bör enligt vår mening påtagligt minska behovet av att införa sanktionsavgifter. Som vi återkommer till i avsnitt 12.5 finns det också skäl att överväga om vissa av de sanktionsavgifter som nu finns bör kunna avskaffas om våra förslag genomförs. Vi vill också återigen stryka under risken för att sanktionsavgifter får en sådan utformning att de kan anses falla under Artikel 6 i Europakonventionen. Enligt vår uppfattning är det i sådana fall genomgående lämpligare att inordna sanktionssystemet i det straffrättsliga systemet.

Vid första påseende kan det förefalla som om ett vidgat tillämpningsområde av det slag som vi förordar inte skulle minska utan tvärtom öka de *lagtekniska problemen* att peka ut de brott vid vilka straffansvar för juridiska personer skulle kunna komma i fråga. Så är dock knappast fallet. Kärnområdet för ett straffansvar för juridiska personer måste uppenbarligen vara den i och för sig stora flora av specialstraffrättsliga regler som knyter an till den näringsreglerade lagstiftningen (jfr a. prop. s. 28 f.). Det är också inom det området som företagaransvaret har sitt främsta tillämpningsområde. Många av staffbestämmelserna avser främst förhållandevis lindrig brottslighet. Om även sådana brott omfattas av straffansvaret blir det visserligen ett större antal straffbestämmelser som behöver pekas ut men de gränsdragningsproblem som en kvalifikation av brottsligheten medför undviks i princip helt. I avsnitt 10.3 redovisar vi de principer som vi funnit bör läggas till grund för urvalet av straffbestämmelser vid vilka det bör föreskrivas att straffansvar kan riktas mot juridisk person. I bilagorna 1 resp. 2 i Del B finns dels våra fullständiga förslag i frågan dels en tabellarisk sammanställning av förslagen.

Vad som emellertid är av väsentligt större betydelse för valet mellan en generell och en selektiv metod är att straffansvar för juridiska personer, i motsats till den nuvarande företagsboten, enligt vårt förslag skulle bli den normala och reguljära sanktionen vid överträdelser av näringsreglerande lagstiftning. Det är då enligt vår uppfattning naturligt att detta också konkret skall återspegla sig i lagstiftningen. För detta talar inte enbart allmänna legalitetskrav utan också

vikten av att näringsidkarna när de tar del av lagstiftningen får en klar upplysning om de faktiska konsekvenserna om bestämmelserna överträds. Den pedagogiska effekten i förhållande till funktionärerna inom rättsväsendet skall inte heller underskattas. Vi erinrar här om de bristande kunskaper om företagsboten som vår åklagarenkät tyder på. Mot dessa hänsyn anser vi att eventuella lagtekniska problem måste anses väga lätt.

Vi förordar alltså en selektiv metod som utgångspunkt för avgränsningen av straffansvaret för juridiska personer. I vart fall när det gäller det primära tillämpningsområdet bör det alltså i varje aktuell straffbestämmelse anges att i de fall som brottet begåtts i en juridisk persons verksamhet skall den juridiska personen dömas till straff.

Även om man accepterar de skäl som vi nu anfört för ett selektivt system kvarstår den invändningen mot ett sådant att det kan medföra risker för att lagstiftningen inte framstår som konsekvent och sammanhängande genom att juridiska personer kan undgå ansvar i fall vid vilka det är svårt att finna rationella skäl för att dessa inte behandlas på samma sätt som de som är utpekade som ansvarsgrundande.

Ett sätt att motverka dessa risker kan synas vara att tillämpa extensiva kriterier vid urvalet av vilka bestämmelser som skall omfattas det selektiva systemet. Det kan emellertid på goda grunder sättas i fråga om man härigenom inte endast förskjuter problemen i stället för att minska dem. Ju mer extensiva kriterier man använder ju mer närmar man sig också i praktiken ett rent generellt system och därigenom också de problem som ett sådant medför när det gäller legalitet och klar avgränsning av tillämpningsområdet.

Som vi återkommer till i avsnitt 10.3 har vi mot bakgrund av inriktningen av våra förslag funnit det naturligt att avgränsa det selektiva tillämpningsområdet utifrån det förhållandevis snäva kriteriet, att fråga skall vara om lagstiftning som i väsentlig mån framstår som direkt näringsreglerande och till straffbestämmelser vid vilka principerna för företagaransvar kan tillämpas. Med en sådan avgränsning kommer naturligtvis en mängd lagstiftning som avser allmänna regler för umgänget i samhället att falla utanför tillämpningsområdet. Även om dessa inte i sig tar sikte på näringsverksamhet är det självfallet att de också skall iakttas i sådana sammanhang. Liksom vid varje annan form av avgränsning av ett selektivt tillämpningsområde torde det därför vara ofrånkomligt att utfallet i enskilda fall kan komma att framstå som tillfälligt och inkonsekvent.

Det enda alternativ till ett helt generellt tillämpningsområde som vi kan tänka oss är en "genombrottsregel" som under viss preciserade omständigheter öppnar en möjlighet att döma en juridisk person till

straff även om detta inte särskilt föreskrivits i anslutning till den tillämpliga straffbestämmelsen.

Vi återkommer i avsnitt 10.6 till hur en sådan bestämmelse lämpligen kan utformas. Först bör emellertid något närmare diskuteras i vilka sammanhang en sådan genombrottsregel kan antas fylla någon mer väsentlig funktion.

Av våra överväganden har framgått att vi förordar att straffansvaret för juridiska personer inte skall begränsas till överträdelser av mer allvarlig karaktär. Tvärtom är det vår uppfattning att ett sådant ansvar primärt bör inriktas på och kan ha sin största betydelse vid överträdelser av förhållandevis lindrig natur. Detta innebär emellertid inte att allvarligare brott vare sig bör eller kan hållas utanför tillämpningsområdet. Det följer redan av att det selektiva ansvaret ofrånkomligen kommer att omfatta straffbestämmelser som har en förhållandevis vid straffskala eftersom dessa tar sikte på såväl överträdelser av förseelsekaraktär som mer allvarliga brott. Det förtjänar härutöver framhållas att det knappast skulle kunna vara försvarligt från allmänna utgångspunkter att ha en ordning, som i praktiken innebar att en juridisk person kunde dömas för lindriga överträdelser av olika slag, men att ansvar skulle vara uteslutet om överträdelserna väl var tillräckligt allvarliga.

Kraven på ett konsekvent och sammanhängande system gör sig emellertid enligt vår mening gällande med olika styrka beroende på vilken typ av överträdelser som man har att göra med. Så länge det är fråga om överträdelser av närmast ordningsförseelsekaraktär är det väsentligt lättare att acceptera att dessa kan regleras och behandlas på olika sätt i olika fall. Är det fråga om allvarligare överträdelser framstår däremot sådana olikheter på ett helt annat sätt som principiellt betänkliga.

Detta innebär i sin tur att det knappast kan anses finnas något i vart fall mer påtagligt behov av en genombrottsregel vid lindrigare brott. Om lagstiftaren finner att en viss typ av överträdelser som primärt är av detta slag bör kunna föranleda straff för juridiska personer bör det kravet kunna ställas att detta också ges ett uttryckligt lagstöd. Behovet av en genombrottsregel gör sig således enligt vår mening främst gällande vid mer allvarliga överträdelser.

Det torde också vara vid sådana som man kan förvänta sig att allmänheten skulle kunna reagera om man inskränkte juridiska personers ansvar till ett mer snävt selektivt system. Som exempel kan nämnas att arbetsmiljölagen formellt är begränsad till arbetsmiljön och att ansvar för brottsbalkens bestämmelser om arbetsmiljöbrott förutsätter åsidosättande av åligganden enligt arbetsmiljölagen som orsakat en viss

effekt som avses i 3 kap. 7–9 §§ BrB. Detta innebär att ansvar för arbetsmiljöbrott är uteslutet i vissa fall av åsidosättanden av skyldigheter, exempelvis enligt bestämmelserna i fartygssäkerhetslagen, som är väsentliga från arbetsmiljösynpunkt (jfr prop. 1990/91:140 s. 113). Det torde vara svårförklarligt varför inte också sådana åsidosättanden för den juridiska personen skulle kunna föranleda ansvar enligt brottsbalken. Som vi återkommer till i nästa avsnitt finns det ytterligare en faktor som med stor styrka talar för en genombrottsregel, nämligen de vanligt förekommande subsidiaritetsbestämmelserna inom specialstraffrätten.

Ett införande av en genombrottsregel förutsätter emellertid att en sådan kan ges en från allmänna utgångspunkter tillfredsställande utformning. Vi återvänder som redan nämnts till den frågan i avsnitt 10.6.

10.3 Allmänna principer för det selektiva urvalet av straffbestämmelser

Vi förordar att de straffbestämmelser för vilka det skall föreskrivas att juridiska personer skall dömas till ansvar för brott som begåtts i verksamheten (det selektiva urvalet) i första hand skall vara sådana bestämmelser som kan medföra ansvar för personer inom en företagsledning enligt principerna för företagaransvar.

Av våra tidigare överväganden har framgått att vår uppfattning är att det selektiva tillämpningsområdet bör avgränsas till sådana straffsanktionerade *bestämmelser som reglerar näringsverksamhet*. Någon helt klar avgränsning mellan sådana bestämmelser och andra straffbestämmelser är emellertid inte möjlig att göra.

Ibland brukar det sägas att den näringsreglerade lagstiftningen, i den mån den är straffsanktionerad, tillhör specialstraffrätten medan straffbestämmelserna i brottsbalken, den allmänna straffrätten, inte skulle avse normer som särskilt tar sikte på näringsverksamhet. I stora drag är detta också riktigt men det gäller inte såsom någon allmän princip. I brottsbalken finns en rad straffbestämmelser som avser just näringsverksamhet (se avsnitt 10.4). Specialstraffrätten omfattar dessutom en lång rad straffbestämmelser som inte tar sikte på näringsverksamhet. Uppdelningen i allmän straffrätt och specialstraffrätt är

således inte något användbart kriterium för att avgränsa det selektiva urvalet av straffbestämmelser.

Vad som ligger närmare till hands är att utgå från vid vilka brott som *principerna om företagaransvar* är tillämpliga. Vi rör oss i det sammanhanget med en ansvarsform som är speciellt avpassad för överträdelser inom ramen för näringsverksamhet. Ett särdrag för företagaransvaret är vidare att det avgörande inte är vem som omedelbart utfört den gärning som utlöser ansvaret. Det avgörande är i stället vem som inom ett företag haft ansvaret för tillsyn och kontroll på det område som överträdelsen skett. Fråga är alltså normalt om s.k. oäkta underlåtenhetsbrott, där personer inom ledningen för ett företag eller någon som ansvaret för en viss del av verksamheten har delegerats till, anses ha garantställning i förhållande till på vilket sätt verksamheten bedrivs.

Övervägande skäl talar för att straffansvar för juridiska personer i princip bör avgränsas till sådana brott vid vilka personer inom en företagsledning kan hållas ansvariga enligt de principer som gäller för företagaransvar. Att straffansvaret för brott mot sådana bestämmelser placeras direkt på den juridiska personen framstår som ett väsentligt mindre avsteg från sedvanliga principer än om detta sker vid brott där ett kontroll- och tillsynsansvar normalt inte aktualiseras.

Den nu angivna utgångspunkten är i långa stycket tillräcklig för att peka ut vid vilka brott som det bör föreskrivas att juridiska personer skall kunna dömas till straff. Det gäller t.ex. de fåtaliga bestämmelser med s.k. accessoriskt företagaransvar (se avsnitt 2.7) men också andra brott där företagare anges som specialsubjekt. Att detta sker på olika sätt i olika lagar saknar därvid betydelse. Oavsett om specialsubjektet anges som näringsidkare, arbetsgivare, redare, anordnare, tillståndshavare eller något annat bör straffansvaret kunna riktas direkt mot den juridiska person inom vars verksamhet överträdelsen begåtts.

Principerna om företagaransvar är emellertid inte begränsade till straffbestämmelser av detta slag. De tillämpas i betydande omfattning också vid brott utan något specificerat brottssubjekt. I många sådana fall, som exempelvis livsmedelslagen, miljöskyddslagen och arbetsmiljölagen, står det trots detta klart att lagstiftningen primärt tar sikte på näringsverksamhet. Att även sådana bestämmelser bör omfattas av det selektiva tillämpningsområdet anser vi för vår del uppenbart.

I andra fall tar lagstiftningen sikte på såväl näringsverksamhet som enskildas handlande. Som exempel kan nämnas skattebrottslagen och varusmugglingslagen. Normalt föreligger i dessa fall inte några svårigheter att skilja ut vilka förfaranden som är hänförliga till näringsverksamhet och vilka som inte är detta. I det förra fallet tillämpas prin-

ciperna om företagaransvar. Även den nu berörda typen av brott bör omfattas av det selektiva tillämpningsområdet. En viss försiktighet är emellertid påkallad i dessa fall mot bakgrund av att ansvarsutlösarens gärning, i motsats till det fall då företagare är specialsubjekt, ofta kan vara självständigt straffbar.

Härutöver finns ett mycket stort antal straffbestämmelser som kan sägas primärt ta sikte på enskildas handlande oavsett om detta sker inom ramen för näringsverksamhet eller inte. De flesta bestämmelserna i brottsbalken är av detta slag. Detsamma gäller exempelvis även bestämmelserna i trafikbrottslagen och narkotikastrafflagen. Att ansvaret i sådana fall i första hand måste åvila den enskilde gärningsmannen är klart. Om brottet begåtts inom ramen för en näringsverksamhet är det emellertid fullt möjligt att ansvar också kan drabba personer inom ledningen av företaget enligt i vart fall allt väsentligt samma principer som gäller för företagaransvar. Även när det gäller sådana brott kan företagsledningen ha en garantställning i förhållande till hur verksamheten bedrivs. För att en sådan skall kunna aktualiseras krävs dock normalt att även oaktsamma förfaranden är straffbara och att medverkansbestämmelserna är tillämpliga. I praktiken är det sällsynt att ett ansvar av detta slag aktualiseras även om förhållandena växlar mellan olika brott. Brott av det nu berörda slaget bör i princip inte omfattas av det selektiva tillämpningsområdet. Att det även vid sådana brott i många fall är relativt lätt att teoretiskt konstruera fall för vilka det framstår som väl motiverat att tillämpa samma principer som för företagaransvar anser vi inte vara ett tillräckligt skäl för att föreskriva att juridiska personer alltid skall straffas när sådana brott begåtts i dess verksamhet.

I sammanhanget bör framhållas att straffbestämmelser av det slag som vi menar bör ingå i det selektiva urvalet ofta innehåller en subsidaritetsregel i förhållande till bestämmelser i brottsbalken som inte bör ingå i det selektiva urvalet. Om någon genom ett visst förfarande formellt överträtt bägge bestämmelserna skall han således endast dömas för brottsbalksbrottet.

Subsidiaritetsreglerna är utformade på olika sätt. I vissa fall sägs att bestämmelsen inte skall tillämpas om straff eller ansvar kan ådömas enligt brottsbalken. Om en sådan bestämmelse omfattas av reglerna om straffansvar för juridiska personer medan detta inte gäller den aktuella brottsbalksbestämmelsen torde det inte vara något som hindrar att den juridiska personen döms till ansvar enligt den subsidiära bestämmelsen även om ansvarsutlösarens gärning är att bedöma enligt brottsbalken. Normalt är emellertid subsidiaritetsreglerna formulerade enligt mönstret att ansvar inte skall ådömas om gärningen är belagd med straff i

brottsbalken. Med en sådan formulering blir effekten att den juridiske personen inte kan dömas till ansvar enligt den subsidiära bestämmelsen om ansvarsutlösarens gärning är att bedöma enligt brottsbalken (jfr NJA 1983 s. 479 f. och Jareborg, Straffrättens gärningslära s. 168 och 171 f.).

Det är uppenbart att en sådan konsekvens av en subsidiaritetsbestämmelse i enskilda fall kan medföra resultat som framstår som olämpliga när det gäller omfattningen av juridiska personers straffansvar. I praktiken synes det finnas tre olika sätt att motverka detta. Ett är en generell förändring av innebörden av subsidiaritet. Att föreslå en sådan förändring kan inte anses ligga inom ramen för våra direktiv. Ett annat är att allmänt låta även sådana brottsbalksbrott som kan konkurrera ut specialstraffrättsliga bestämmelser ingå i det selektiva urvalet. En sådan ordning skulle emellertid leda till en långt större utvidgning av tillämpningsområdet för juridiska personers straffansvar än som är motiverat av subsidiaritetsproblemet. Den tredje möjligheten är att mildra effekten inom ramen för en generell genombrottsregel. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 10.6.

Vi har övervägt om även andra principer bör användas för avgränsningen av det selektiva tillämpningsområdet. Skäl skulle kunna anföras för att det selektiva urvalet inte bör omfatta straffbestämmelser med ett *högt minimistraff*. Redan till följd av de redovisade principerna bortfaller emellertid sådana bestämmelser i stort sett genomgående. Ett undantag från detta är grövre grader av gradindelade brott som exempelvis miljöbrott. Vi har i sådana fall inte funnit att det finns någon rimlig möjlighet att differentiera mellan olika grader. Frågan om hur sträng påföljden bör vara i det enskilda fallet får i stället, i likhet med vid brott som ha en vid straffskala, avgöras inom ramen för straffmätningen. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 13.4.

I ett hänseende har vi emellertid funnit att straffskalan bör tillmätas betydelse. Främst av praktiska skäl bör straffbestämmelser som endast stadgar *penningböter* i princip inte ingå i det selektiva tillämpningsområdet. Ett undantag bör emellertid göras, nämligen i fråga om bestämmelser som stadgar ansvar för specialsubjekt, t.ex. ägare eller arbetsgivare. I straffbestämmelser med s.k. ägaransvar är det vanligt att straffskalan enbart innehåller penningböter. Vi har gjort den bedömningen att en juridisk person bör kunna dömas till ansvar enligt sådana bestämmelser när det är den juridiska personen som har ställning av specialsubjekt. Även i vissa andra fall bör brott vars straffskala enbart omfattar penningböter omfattas, t.ex. när det för ringa fall stadgas sådant straff.

Vi har även övervägt om det *subjektiva rekvisitet* skulle kunna användas som en avgränsningsprincip. Som vi redan varit inne på är det främst ifråga om oaktsamma gärningar som ett straffansvar för juridiska personer kan fylla en mer väsentlig funktion. Det går emellertid inte att utesluta ansvar för juridiska personer vid uppsåtliga brott, i de fall en otillåten gärning är straffbar vid såväl uppsåt som oaktsamhet. Det skulle vara egendomligt om en juridisk person kunde straffas för att någon av oaktsamhet brustit i tillsyn och kontroll och därigenom orsakat en överträdelse av en ansvarsbestämmelse medan ansvar inte kunde ådömas om brottet skett uppsåtligen. Det gäller även om de olika fallen, såsom vid vållande till miljöstörning och miljöbrott, är uppdelade på olika paragrafer. Vad som kan diskuteras är således endast sådana straffbestämmelser som enbart är straffbara vid uppsåt. Också när det gäller sådana faller de flesta bort genom de principer som vi tidigare redovisat. Som allmän princip för avgränsningen anser vi emellertid inte att det subjektiva rekvisitet är lämpligt. Det finns uppsåtliga brott som kan ha en sådan anknytning till en juridisk persons verksamhet att denna bör kunna straffas även om uppsåt är en förutsättning för ansvar. Ett exempel är ocker enligt 9 kap. 5 § andra stycket BrB. Ett annat exempel är olaga diskriminering enligt 16 kap. 9 §. I bägge dessa fall är näringsidkare specialsubjekt.

Vi bör också nämna att vi övervägt om det selektiva urvalet skulle begränsas till bestämmelser som *tillämpas i någon mer nämnvärd omfattning*. Vid våra kontakter med myndigheter har behovet av straffansvar för juridiska personer i flera fall satts i fråga utifrån den utgångspunkten. Det gäller exempelvis straffbestämmelser i naturresurslagen (1987:12) och lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter. Klart är också att inom specialstraffrätten finns en lång rad bestämmelser som sällan eller aldrig tillämpas. I ett stort antal fall synes det också kunna anföras mycket goda skäl för att förfarandena borde avkriminaliseras. Att göra sådana överväganden kan dock inte anses ligga inom ramen för våra direktiv. Det finns knappast heller några möjligheter att utifrån det aktuella kriteriet göra någon meningsfull skillnad mellan bestämmelser där juridiska personer bör kunna dömas till ansvar och där individuellt straffansvar är tillräckligt. Vi har därför inte heller särskilt beaktat i vad mån bestämmelserna faktiskt används när vi bedömt i vad mån de bör ingå i det selektiva urvalet.

I detta avsnitt skall vi avslutningsvis beröra vissa frågor av mera lagteknisk natur som angår det selektiva urvalet. Att en straffbestämmelse ingår i "det selektiva urvalet" medför att det i anslutning till den särskilda bestämmelsen skall införas en bestämmelse om att en juridisk person skall dömas till straff, om brottet begåtts i dess verksamhet. I

vissa fall har vi valt att föra in en sådan bestämmelse i själva straffbestämmelsen, som t.ex. i 38 § konsumentkreditlagen. I andra fall, som t.ex. skattebrottslagen (1971:69), har vi funnit det lagtekniskt lämpligare att införa en separat bestämmelse där det anges att straffansvar för juridiska personer gäller om brott enligt vissa paragrafer begåtts i en juridisk persons verksamhet.

I det fall det finns bestämmelser om försök, förberedelse eller stämpling har vi i de flesta fall valt att föra in försöksbrotten i det selektiva urvalet men lämnat förberedelse och stämpling utanför regleringen.

Bestämmelsen om att en juridisk person skall dömas till straff, om brottet begåtts i dess verksamhet har generellt placerats efter bestämmelser om osjälvständiga brottsformer men före bestämmelser om subsidiaritet och åtalsprövning. Placeringen är motiverad av önskemålet att det skall stå klart i vad mån ansvaret omfattar osjälvständiga brottsformer samt att reglerna om subsidiaritet och åtalsprövning gäller även straffansvar för juridiska personer.

Som vi återkommer till i avsnitt 14.5 föreslår vi en särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan. Den lagen skall vara tillämplig i de fall det är särskilt föreskrivet. I författningarna där det finns en eller flera tillsynsmyndigheter utsedda föreslår vi att det skall införas en bestämmelse med hänvisning till den särskilda lagen om tillsyn och åtalsanmälan. En förutsättning för åtal skall i dessa fall vara att tillsynsmyndigheten anmält brottet till åtal men med en möjlighet att åtala även i andra fall, om åtal är påkallat ur allmän synpunkt. Det finns ett antal författningar med bestämmelser om myndighets medgivande som förutsättning för allmänt åtal. Vi föreslår inte att dessa bestämmelser ändras. Detta bör som vi återkommer till i avsnitt 14.4 övervägas i särskild ordning.

Slutligen finns anledning att nämna frågan om subjektiva rekvisit i vissa av straffbestämmelserna. Sedan 1 juli 1994 gäller brottsbalkens reglering av vilka krav som skall ställas i subjektivt hänseende även inom specialstraffrätten. Det innebär att en gärning skall anses som brott endast om den begås uppsåtligen, om inte annat är särskilt föreskrivet. Före den 1 juli 1999 tillämpas dock bestämmelsen 1 kap. 2 § BrB endast på straffbestämmelser som trätt i kraft efter den 1 juli 1994 eller som ändrats i något avseende efter denna tidpunkt. Äldre bestämmelser som tolkats så att de omfattar oaktsamhet utan att detta uttryckligen angetts skall alltså fortfarande tillämpas i enlighet härmed. Vårt förslag innebär ändringar av straffbestämmelser och vi måste därför ta ställning till vad som kan anses gälla i subjektivt hänseende i de fall då detta inte är angivet. Som vi flera gånger påpekat har vi inte sett det

som vår uppgift att förändra det straffbara området. Vi har alltså enbart gjort ändringar i de bestämmelser där det uttryckligen bör anges att oaktsamhet är straffbar för att någon ändring inte skall ske av gällande rätt.

10.4 Tillämpningen av det selektiva urvalet vid vissa lagar

De i föregående avsnitt redovisade principerna illustrerar den allmänna typ av överväganden som vi ansett bör vara vägledande för avgränsningen av det selektiva tillämpningsområdet. Varje straffbestämmelse kräver dock också särskilda överväganden. Inom ramen för detta betänkande kan det dock inte komma ifråga att fullständigt redovisa våra överväganden beträffande varje bestämmelse. I det följande skall vi emellertid med utgångspunkt från vissa lagar försöka att mer konkret illustrera olika former av särskilda överväganden som gjort sig gällande i samband med vår genomgång. Det bör strykas under att redovisningen endast är exemplifierande inte bara på så sätt att vi endast berör ett fåtal av alla de lagar som ingår i vårt förslag utan också genom ett vi endast berör vissa aspekter av de lagar som vi tar upp till behandling.

I bilaga 2 i Del B finns en tabellarisk sammanställning över de olika bestämmelser som vi föreslår skall ingå i det selektiva tillämpningsområdet. Bestämmelserna har där redovisats efter tillsynsmyndighet. Totalt rör det sig om ett par hundra straffbestämmelser. Utgångspunkten har trots detta varit att iaktta en viss försiktighet med att föra in straffbestämmelser i det selektiva urvalet. Det är bättre att vid eventuellt behov föra in nya bestämmelser på listan än att behöva ta bort bestämmelser som vid närmare överväganden visat sig inte lämpligen böra ingå i det selektiva urvalet. Vi vill därför inte utesluta att det under den fortsatta beredningen av våra förslag förs fram ytterligare förslag till straffbestämmelser som bör ingå i det selektiva urvalet. När det gäller mer direkt näringsreglerande lagstiftning har vi dock i princip tagit med alla tänkbara bestämmelser. I det hänseendet kan våra förslag sägas utgöra ett "bruttoförslag" från vilket det av olika anledningar kan finnas anledning att göra avdrag. Värdefulla synpunkter i det hänseendet bör inte minst kunna tillföras av de olika tillsynsmyndigheter som har till uppgift att övervaka efterlevnaden av den lagstiftning som omfattas av vårt förslag.

Brottsbalken

Flertalet av brottsbalkens bestämmelse är sådana som primärt tar sikte på en enskilds handlande oavsett om detta sker inom ramen för näringsverksamhet eller inte. Enligt de principer som vi utvecklade i föregående avsnitt bör bestämmelserna då inte ingå i det selektiva urvalet. I balken finns emellertid ett antal bestämmelser som klart tar sikte på näringsverksamhet. Sådana bestämmelser bör enligt vår uppfattning ingå i det selektiva urvalet. I vissa fall (t.ex. ocker och häleri) är det i detta sammanhang endast fråga om en variant av ett mer allmänt brott som behandlas i en viss bestämmelse. Vi har då låtit straffansvaret för juridiska personer omfatta endast den särskilda varianten. Vi vill påpeka att detta är en teknik som väl kan användas även i andra sammanhang än de där vi föreslagit den.

Vid sidan av de straffbestämmelser som klart tar sikte på näringsverksamhet finns det t.ex. i kap. 13, bestämmelser som kan sägas ta sikte på såväl näringsverksamhet som enskildas handlande och där det i det förra fallet står klart att ansvar kan följa enligt principerna om företagaransvar. Även sådana bestämmelser har vi tagit med i det selektiva urvalet. Det bör framhållas att det inte går att göra någon klar avgränsning av den aktuella kategorin av bestämmelser. Vi har i vårt urval endast tagit med bestämmelser som enligt vår bedömning på ett mer klart och otvetydigt sätt måste anses angå formerna för näringsverksamhet.

Vad gäller brotten mot person är det inte helt ovanligt att ansvar för brotten vållande till annans död (3 kap. 7 och 8 §§) eller till kroppsskada eller sjukdom aktualiserats i anslutning till juridiska personers verksamhet enligt principerna om företagaransvar. Motsvarande kan också väl tänkas när det gäller brottet framkallande av fara för annan (3 kap. 9 §). Goda skäl skulle kunna anföras för att bestämmelserna borde ingå i det selektiva urvalet. Enligt vår bedömning bör man dock med tillämpning av en försiktighetsprincip åtminstone inledningsvis nöja sig med de möjligheter till straffansvar som en genombrottsregel kan ge.

Om någon av de nu berörda brotten begåtts genom att någon åsidosatt vad som ålegat honom i enlighet med arbetsmiljölagen (1977:1160) skall han i stället dömas för arbetsmiljöbrott enligt 3 kap. 10 §. Arbetsmiljölagen är en sådan näringsreglerande lag som självfallet skall ingå i det selektiva urvalet. Arbetsmiljöbrottet är i princip en särskilt kvalificerad form av brott mot arbetsmiljölagen. Straffbestämmelsen tar helt sikte på näringsverksamhet och principerna om företagaransvar är tillämpliga. Arbetsmiljöbrottet bör därför ingå i det

selektiva urvalet.

Om brott mot person endast undantagsvis är av den karaktären att de kan sägas vara begångna i en juridisk persons verksamhet kan det framstå som om motsatsen borde gälla för förmögenhetsbrotten. När det gäller mer systematiska förfaranden torde det dock nästan genomgående vara sådana fall där den juridiska personen endast används som ett brottsverktyg och ett mot denna riktat ansvar därför också kommer att vara verkningslöst. Ser man i stället till sådan mindre allvarlig förmögenhetsbrottslighet som förekommer inom ramen för juridiska personers verksamhet har den ofta en sådan privat karaktär att den knappast kan sägas vara begången i verksamheten. Inte sällan riktar sig brottsligheten direkt eller indirekt mot den juridiska personen.

Det finns därför anledning att iaktta försiktighet även i förhållande till förmögenhetsbrotten när det gäller att låta dessa ingå i det selektiva urvalet.

Vi har således inte funnit tillräckliga skäl för att hänföra någon av tillgreppsbrotten i 8 kap. till det selektiva tillämpningsområdet även om det exempelvis beträffande olovlig kraftavledning väl kan tänkas att detta skulle kunna ske i en juridisk persons verksamhet.

Vad det därefter angår oredlighetsbrotten i 9 kap. har vi ansett att s.k. näringsocker i 9 kap. 5 § andra stycket och sådant s.k. näringshäleri som avses i 9 kap. 6 § andra stycket bör ingå i det selektiva urvalet. Straffbestämmelserna avser i bägge dessa fall enligt lagtexten uttryckligen förfaranden i näringsverksamhet. Principerna för företagaransvar är då självfallet också tillämpliga. Att bägge straffbestämmelserna i princip förutsätter uppsåt (även om det väl kan hävdas att näringshäleriet i praktiken är ett oaktsamhetsbrott) är enligt vår uppfattning inte tillräckligt för att de skall hållas utanför det selektiva urvalet.

Självfallet kan även andra former av ocker och häleri än de nu berörda begås i en juridisk persons verksamhet. Det skall inte heller fördöljas att det i praktiken kan leda till resultat som kan framstå som egendomliga om dessa, i motsats till näringsocker och näringshäleri, inte medför någon bestraffning för den juridiska personen. Enligt vår uppfattning finns det emellertid inte nu tillräckliga skäl för att utvidga det selektiva urvalet till att omfatta även andra gärningsformer än näringsocker och näringshäleri. Vi vill emellertid inte utesluta att det efter hand kan uppkomma sådana behov. Vi tänker här bl.a. på att häleribestämmelserna är avsedda att omfatta olika former av s.k. penningtvätt. När det gäller sådan brottslighet är juridiska personers medverkan i stort sett alltid en förutsättning. Ett straffansvar för juridiska personer kan därför antas få en inte obetydlig preventiv effekt på området. I sammanhanget bör nämnas att Penningtvättutredningen

nyligen lagt fram förslag om en skärpt reglering med en särskild lag mot penningtvätt (SOU 1997:36). Bl.a. föreslår utredningen en straffbestämmelse som straffbelägger dels underlåtenhet att fullgöra granskningsoch uppgiftsskyldighet avseende transaktioner som kan antas ingå som ett led i penningtvätt dels överträdelser av ett förbud för företag, styrelseledamöter eller anställda att för kund eller utomstående röja att en granskning har genomförts. Penningtvättsutredningen har samrått med oss angående ett straffansvar för juridiska personer avseende penningtvättsbrott. Vi anser oss emellertid inte ha tillräckligt underlag för att i nuvarande läge lämna några konkreta förslag om något sådant ansvar.

Vad som nu sagts gäller i viss utsträckning även i förhållande till bedrägeri. Vi erinrar här om den inom EU-samarbetets ram utarbetade bedrägerikonventionen och det nyligen antagna andra tilläggsprotokollet till denna innebär ett starkt argument för att sådana förfaranden som avses i konventionen bör ingå i det selektiva urvalet. Det kan då också finnas anledning att överväga om även andra liknande bedrägerier bör ingå i det selektiva urvalet. Inte heller i detta avseende anser vi oss ha tillräckligt underlag för att nu lägga fram några konkreta förslag.

Ser vi därefter till trolöshetsbrotten i 10 kap. är det självfallet inte ovanligt att juridiska personer fått uppdrag eller innehar en sådan ställning att exempelvis förskingring eller trolöshet mot huvudman väl kan sägas ha begåtts i den juridiska personens verksamhet. Vi har emellertid inte föreslagit att något av dessa brott skall ingå i det selektiva urvalet.

I 11 kap. behandlas brott mot borgenärer m.m. De centrala brotten är oredlighet, vårdslöshet och mannamån mot borgenärer. I praktiken kan det sägas att dessa brott genomgående begås i juridiska personers verksamhet. Det råder inte heller någon tvekan om att principerna för företagaransvar är tillämpliga. Vi har ändå inte föreslagit att de skall ingå i det selektiva urvalet. Skälet är helt enkelt att de juridiska personerna inom vars verksamhet brotten begåtts genomgående har gått i konkurs varför en talan mot dessa inte tjänar något syfte. Motsvarande behöver inte gälla för bokföringsbrott som vi därför föreslår skall ingå i det selektiva urvalet.

När det gäller brotten mot staten och allmänheten i kap. 13 till 22 är det enligt vår uppfattning främst vid de allmänfarliga brotten i kap. 13 som det finns skäl att inkludera straffbestämmelser i det selektiva urvalet. Det omedelbara behovet gäller främst miljöbrott och vållande till miljöstörning som särskilt vad gäller allvarligare fall uppenbarligen till stor del begås inom ramen för juridiska personers verksamhet.

Principerna om företagaransvar är också tillämpliga i sammanhanget. Har man väl tagit ställning till att dessa brott skall ingå i det selektiva urvalet följer det i princip automatiskt, till följd av de olika straffbestämmelsernas förhållande till varandra, att även de övriga bestämmelserna i kapitlet som vi föreslår bör ingå i det selektiva urvalet.

Bestämmelserna om osann och vårdslös försäkran i kap. 15 tar bl.a. sikte på uppgifter som enligt lag eller författning lämnas för ett företags räkning. De bör därför ingå i det selektiva urvalet. Skäl skulle kunna anföras för att också osant intygande och brukande av osann urkund skulle ingå i det selektiva urvalet. Enligt den tidigare åberopade försiktighetsprincipen har vi emellertid lämnat bestämmelserna utanför.

Bland bestämmelserna i 16 kap. är det enligt vår uppfattning självklart att *olaga diskriminering* i 9 § skall omfattas av urvalet. Straffansvaret avser i sin huvudform åtgärder som näringsidkare vidtar i sin verksamhet. I rättspraxis har bl.a. ledamöter av styrelsen i en bostadsförening dömts för olaga diskriminering (se NJA 1979 s. 657). Bestämmelserna om olaga diskriminering tillämpas också på den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag. Följden av att brottet väljs ut blir att en juridisk person som är ägare till t.ex. en nattklubb kan ådömas företagsböter om anställda dörrvakter gör sig skyldiga till olaga diskriminering.

Vi har inte föreslagit att bestämmelserna om *barnpornografibrott*, *olaga våldsskildring* och *hets mot folkgrupp* skall ingå i det selektiva urvalet. Ett skäl för detta är att brotten ofta är tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott, vilket innebär att tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens särskilda ansvarsordning gäller. Ett straffansvar för juridiska personer skulle i dessa fall komma i konflikt med denna speciella ansvarsordning. Det ligger naturligtvis klart utanför vårt uppdrag att föreslå ändringar av denna. Vi har inte heller ansett oss böra föreslå några ändringar av de straffbestämmelser som ingår i grundlagarna men som inte omfattas av den särskilda ansvarsordningen.

Vad gäller de nyss nämnda brotten kan dessa emellertid också begås på sådant sätt att ansvarsfrågan endast skall bedömas enligt brottsbalken (se t.ex. *hets mot folkgrupp* genom en skylt vid infarten till en campingplats i NJA 1982 s. 128). Enligt vår bedömning bör det emellertid vara tillräckligt att en juridisk person kan straffas med stöd av en genombrottsregel i sådana fall även om vissa fall, som t.ex. det nämnda HD-avgörandet ligger nära olaga diskriminering. Andra fall där det kan tänkas att straffansvar för en juridisk person blir aktuellt

med stöd av en genombrottsregel är om ledande företrädare för en ideell förening gör sig skyldiga till hets mot folkgrupp genom stencilerade flygblad utan ursprungsuppgifter eller om någon inom ledningen för en juridisk person sprider barnpornografi eller olaga våldsskildring genom databaser. Även om ett straffansvar för juridiska personer inte kan antas ha någon stor betydelse för bekämpningen av de nu berörda brotten utgör möjligheten en viss förstärkning av den rättsliga regleringen på området.

Det skall i sammanhanget nämnas att straffbestämmelserna i 3 kap. 20 § första stycket och 5 kap. 9 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden bör omfattas av straffansvar för juridiska personer. Bestämmelserna stadgar ansvar för den som bryter mot skyldighet att anteckna eller anmäla utgivare samt att bevara ett exemplar av en tryckt skrift m.m. Gärningarna är straffbara vid uppsåt eller oaktsamhet och fängelse ingår i straffskalan. När det gäller 3 kap. 20 § andra stycket ingår enbart penningböter i straffskalan och bestämmelsen hålls därför utanför det selektiva urvalet[1]. Straffbestämmelserna kan anses gälla ordningsföreskrifter riktade till verksamheter, t.ex. sändningar av radioprogram eller framställning av tryckta skrifter. Principerna om företagaransvar är enligt vår bedömning tillämpliga.

Det finns i detta sammanhang anledning att peka på en särskild konsekvens av vårt förslag att upphäva bestämmelserna om företagsbot. I 5 kap 6 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen anges att för brotten olaga våldsskildring och barnpornografibrott gäller om särskild rättsverkan i övrigt, dvs. vid sidan av konfiskering, vad som föreskrivs i lag. Detta innebär att bestämmelserna om företagsbot är tillämpliga även vid yttrandefrihetsbrott. Förutom att den enligt yttrandefrihetsgrundlagen ansvarige kan dömas till straff är det alltså möjligt att en näringsidkare i vars verksamhet brottet begåtts kan ådömas en företagsbot (se prop. 1989/90:70 s. 46). En övergång från särskild rättsverkan till straff leder oundvikligen till att denna möjlighet försvinner.[2] Vi kan för vår del inte finna någon möjlighet att inom ramen för vårt

[1]Oavsett att det inte framgår av lagtexten torde också bestämmelsen i 3 kap. 20 § andra stycket anses riktad till den som är ställföreträdare för utgivaren. Det kan mot den bakgrunden vara tveksamt om någon som ingår i den verkställande ledningen för ett radioföretag kan straffas för underlåtenhet att lämna uppgift om ställföreträdare i sändningen, om han inte också är ställföreträdare för utgivaren.

[2]Vi har inhämtat att Justitiekanslern i ett nu pågående mål om barnpornografi har framställt ett sådan yrkande.

uppdrag föreslå någon åtgärd som skulle kunna förhindra denna konsekvens. Enligt vår mening kan det emellertid anföras goda skäl för att det i annan ordning borde övervägas om inte straffansvar för juridiska personer borde kunna tillämpas även vid tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Livsmedelslagen

Bestämmelserna i brottsbalken är av ett sådant slag att det med utgångspunkt från de kriterier som vi förordat för det selektiva urvalet av brott kan vara föremål för olika bedömningar om vilka brott som bör ingå och inte. Vad som däremot står helt klart är att straffbestämmelser i de lagar som är av typiskt näringsreglerande karaktär skall ingå i urvalet. Som ett typexempel på en sådan lag kan livsmedelslagen nämnas.

Lagen innehåller regler om användning av tillsatser, förekomsten av främmande ämnen i livsmedel, hanteringen i olika distributionsled och frågor om personlig hygien vid hanteringen av livsmedel. Syftet med lagens bestämmelser är att skydda konsumenter mot skadliga eller på annat sätt från hälsosynpunkt otjänliga livsmedel (se prop. 1971:61 s. 178).

Vid tillämpningen skall beaktas att livsmedel är en produkttyp som lätt ger upphov till särskilt allvarliga personskador, vilket påverkar bedömningen av kravet på aktsamhet. Andra produkter där riskerna för personskador ställer särskilda krav på hanteringen är läkemedel och kemikalier.

De verksamheter som omfattas är i huvudsak följande; slakt, framställning, beredning, behandling, förvaring, förpackning, transport eller uppläggning av livsmedel, saluhållande, försäljning, servering eller annat överlämnande av livsmedel för förtäring. Enligt förarbetena faller yrkesmässig hantering inom tillämpningsområdet, t.ex. i restaurang, liksom hantering i skola, sjukhus eller annan anstalt eller i personalmatsal. Lagen gäller däremot inte hantering av livsmedel i enskilt hushåll, varmed jämställs annan helt sluten krets.

Straffbestämmelserna finns i 30 §. Paragrafen är utformad som ett s.k. blankettstraffbud. Den lagstiftningstekniken innebär att man måste läsa två bestämmelser för att få klart för sig vilka gärningar som är otillåtna, den första innehåller handlingsnormen och det andra själva straffbudet. Den här tekniken används ofta när det är fråga om straffbestämmelser där företagaransvar gäller.

Bestämmelserna i livsmedelslagen har inte utformats med företagare

eller liknande som uttryckligt specialsubjekt. I själva straffbudet nämns alltså inte företagaren särskilt, men handlingsnormerna i livsmedelslagens bestämmelser är sådana att de i princip inte kan överträdas av vem som helst. Begränsningen av de straffbara subjekten sker således genom att straffbestämmelserna riktas till en viss verksamhet, för vilken företagaren bär garantansvar. Detta innebär att lagens straffbestämmelser bör ingå i det selektiva urvalet.

Otillåtna gärningar som begås såväl av uppsåt som oaktsamhet är straffbara.

I likhet med i många specialstraffrättsliga bestämmelser föreskrivs i livsmedelslagen att det inte skall dömas till ansvar om gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Det finns alltså en subsidiaritetsbestämmelse. Om någon genom ett visst förfarande formellt överträtt såväl en bestämmelse i livsmedelslagen som bestämmelser i brottsbalken skall han således endast dömas för brottsbalksbrottet. Detta kommer att gälla även för en juridisk persons straffansvar. En juridisk person kan alltså inte dömas enligt livsmedelslagen om en viss gärning också är belagd med straff enligt brottsbalken. Om, i ett sådant fall, bestämmelsen i brottsbalken inte är en av de bestämmelser vi pekat ut skulle den juridiska personen gå fri från ansvar om inte en genombrottsregel införs.

Ringa fall är undantagna från straffansvar. Vi föreslår inte några ändringar på kriminaliseringsnivån.

Statens livsmedelsverk utövar enligt 24 § den centrala tillsynen över efterlevnaden av livsmedelslagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Det är länsstyrelsen som utövar den närmare tillsynen inom länet. Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utövar tillsynen inom kommunen. En tillsynsmyndighet får meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Besluten kan vitessanktioneras.

Möjligheten att förelägga vite (25 § andra stycket) är knutet till förelägganden och förbud enligt 25 § som inte är straffsanktionerade. Någon konkurrens med straffbestämmelserna torde därför normalt inte uppstå. Om vite är förelagt är straff uteslutet vid konkurrens. Med andra ord skall man inte kunna drabbas av såväl vite som straff. Ofta finns uttryckliga bestämmelser om detta men ibland sägs det inte.

Skattebrottslagen

Straffbestämmelserna i skattebrottslagen skiljer sig från de i livsmedelslagen genom att de inte primärt är inriktade på näringsverksamhet utan i lika hög grad gäller enskildas förhållanden. I princip föreligger det emellertid inte några svårigheter att avgöra i vad mån en särskild gärning är att hänföra till en juridisk persons verksamhet eller inte. I den mån brottsligheten hänför sig till skyldigheter som en juridisk person har är det naturligt att den också anses vara begången i den juridiska personens verksamhet. När det gäller fördelningen av ansvaret tillämpas då också principerna om företagaransvar. Vi bortser här från sådana abnormhandlingar där överträdelserna, exempelvis i syfte att dölja annan brottslighet, ingår som ett led i förfaranden som är riktade mot den juridiska personen. Gärningar som angår den enskildes skyldigheter är däremot inte begångna i den juridiska personens verksamhet även om den exempelvis avser inkomster från eller tillgångar i den juridiska personen. Mot den nu angivna bakgrunden har vi för vår del inte funnit några problem med att låta skattebrottslagens straffbestämmelser i sin helhet ingå i det selektiva urvalet.

Varusmugglingslagen

Varusmugglingslagen kan indelas i undandragandebrott och rena smugglingsbrott. När det gäller undandragandebrotten skiljer sig dessa i princip inte från skattebrotten. När det gäller de rena smugglingsbrotten kan det ibland vara svårare att avgöra om ett visst förfarande är att anse som begånget i en juridisk persons verksamhet eller inte. Att exempelvis en viss transport skett med en viss juridisk persons transportmedel kan enligt vår uppfattning inte vara tillräckligt för att transporten skall kunna anses vara ett brott som är begånget i den juridiska personens verksamhet. Härutöver bör krävas att transporten i någon mening skett för den juridiska personens räkning. Detta innebär att exempelvis narkotikasmuggling endast i rena undantagsfall kan anses vara begånget i en juridisk persons verksamhet.

Principerna för företagaransvar är emellertid tillämpliga i förhållande till varusmugglingslagen. De har prövats i NJA 1985 s. 43 (se avsnitt 2.7). Det är alltså klart att ledningen för en juridisk person är skyldig att organisera verksamheten på ett sådant sätt att det finns tillfredsställande tillsyn och kontroll av att regler om in- och utförsel, tull och skatt följs i verksamheten. Detta ställer bl.a. krav på att personalen är kunnig och att det finns rutiner för t.ex. fullgörande av anmäl-

ningsskyldighet. Företagsledningen har ett således ett tillsyns- och kontrollansvar för att varusmuggling inte sker i verksamheten.

Mot den bakgrunden är det naturligt att varusmugglingsbrotten i 1–6 §§ samt försök till varusmuggling enligt 8 § i sin helhet skall omfattas av straffansvar för juridiska personer.

Rent allmänt kan man säga att frågan om företagaransvar bedöms på i huvudsak samma sätt när det gäller bokföringsbrott enligt 11 kap. 5 § BrB, varusmugglingsbrott enligt varusmugglingslagen och skattebrott enligt skattebrottslagen, med den skillnaden att det inte krävs grov oaktsamhet utan räcker med oaktsamhet vid bokföringsbrott. När det gäller ansvar för *varusmuggling* enligt 1–5 §§ krävs i subjektivt hänseende uppsåt eller grov oaktsamhet (ang. rekvisitet grov oaktsamhet se NJA 1981 s. 900, NJA 1982 s. 825 och NJA 1985 s. 43).

En särskild fråga som uppkommer vid det selektiva urvalet av bestämmelser i varusmugglingslagen är hur befälhavarens ansvar skall förhålla sig till ansvaret för en juridisk person i vilken befälhavaren är verksam. Enligt 7 § skall en befälhavare dömas till böter för bristande tillsyn över transportmedel, om gods påträffas undandolt i fartyg, luftfartyg eller tåg på plats, som inte är upplåten till medföljande resandes personliga begagnande, och det framgår av omständigheterna, att varusmuggling, som inte är att anse som ringa, är tillämnad eller har ägt rum. Detta gäller om befälhavaren inte bör dömas till ansvar enligt annan bestämmelse i varusmugglingslagen. Har befälhavaren gjort vad på honom skäligen ankommit för att förhindra varusmuggling, skall han vara fri från ansvar. Om tillsynen över transportmedlet i nu aktuellt avseende genom skriftlig instruktion eller på annat dylikt sätt anförtrotts annan person av befälsgrad, gäller det sagda denne i stället för befälhavaren. För att just det här slaget av delegation skall få straffrättslig verkan bör den ske skriftligen.

Det kan diskuteras om även den juridiska person inom vilken befälhavaren är anställd bör kunna straffas om ett nu aktuellt brott begås i dess verksamhet. Straffbestämmelsen har tydlig prägel av garantansvar och bygger på liknande principer som företagaransvaret (jfr avsnitt 2.7). När det gäller i vart fall ett fartyg torde det vara klart att befälhavaren har sådan ställning att hans uppdrag är att självständigt svara för viss del av t.ex. ett rederis verksamhet. Det får också anses klart att det i verksamhet med trafik med fartyg, luftfartyg eller tåg finns särskilda skäl för uppdraget som befälhavare och att den som är befälhavare måste förutsättas ha tillräcklig kompetens och beslutsbefogenhet att sköta sina skyldigheter. Det nu anförda talar för att det skulle ligga i linje med de principer vi följer att befälhavarens underlåtenhet att fullgöra sitt kontrollansvar i det hänseende som avses i 7 §

utlöser ansvar för den juridiska person i vilken han är verksam. Vad som talar i motsatt riktning är att bestämmelsen entydigt är riktad till befälhavaren eller annan person av befälsgrad som fått ansvaret delegerat till sig. Det finns inte heller ägaransvar eller annat accessoriskt företagaransvar kopplat till befälhavarens ansvar. Det är vidare inte i egentlig mening fråga om tillsyn och kontroll med avseende på verksamheten utan mera en skyldighet att övervaka att transportmedlet inte utnyttjas av andra (utomstående) för att begå brott. Detta får sammantaget anses vara en mycket stark markering av det individuella ansvarets prioritet när det gäller tillsynen av t.ex. ett fartyg. Vår bedömning är därför att det nu aktuella brottet inte bör ingå i det selektiva urvalet. Det är viktigt att observera att brottet *bristande tillsyn av transportmedel* enbart kan föranleda böter och är subsidiärt till övriga varusmugglingsbrott. Det betyder i sin tur att det inte kan bli aktuellt att straffa en juridisk person för detta brott med tillämpning av en genombrottsregel eftersom brottet inte är tillräckligt allvarligt (se avsnitt 10.6 samt författningskommentaren till 32 kap. 2 § BrB).

Lagen (1940:176) med vissa bestämmelser om fraktfart med svenska fartyg

Bestämmelser om befälhavaransvar finns även på andra håll än i varusmugglingslagen. I 4 § lagen med vissa bestämmelser om fraktfart med svenska fartyg föreskrivs exempelvis följande:

> 4 § Företages med fartyg resa utan tillstånd, då sådant erfordras, eller iakttas inte för tillstånd uppställt villkor, döms befälhavaren till böter eller fängelse i högst ett år.
>
> Har någon bjudit, legt, trugat eller eljest uppsåtligen förlett befälhavaren till förseelsen eller med råd eller dåd främjat densamma eller har redare eller annan, som i redares ställe haft befattning med fartyget, med vetskap om förseelsen underlåtit att, såvitt det stått i hans makt, hindra dess utförande, dömes han till straff som i första stycket sägs.
>
> Där frakt för godsets fortskaffande eller ersättning för bogsering skolat enligt därom träffat avtal tillkomma den brottslige, må domstolen, efter ty skäligt finnes, förplikta honom att utgiva fraktens eller ersättningens belopp. Är den, vilken frakten eller ersättningen skolat tillkomma, ej förfallen till straff efter ty ovan sägs, må han förpliktas att av frakten eller ersättningen utgiva det belopp, vartill för honom uppkommen vinst å den olovliga åtgärden högst kan skattas.

> Har uppläggning, avrustning eller avmönstring av fartyg skett i strid mot vad i 3 § är föreskrivet, döms fartygets ägare eller den, som annars äger förfoga över fartyget, till böter eller fängelse i högst ett år. Lag (1991:256).

Bestämmelsen i första stycket saknar angivelse av subjektiva rekvisit. Förbudet knyter an till regeringens möjlighet att enligt 2 § förordna, att resa med registreringspliktigt fartyg får företas endast med tillstånd av regeringen eller den regeringen därtill bemyndigat och under iakttagande av de villkor, som kan ha uppställts för tillståndet. Straffansvaret är säkerligen inte avsett att vara begränsat till uppsåtliga gärningar. Det mest sannolika torde vara att lagstiftaren åsyftat ett strikt ansvar. Det bör därför nu anges i bestämmelsen att oaktsamhet i förhållande till att erforderligt tillstånd saknas eller att villkor överträds räcker för straffbarhet.

Andra stycket innehåller en reglering av anstiftan och en bestämmelse om accessoriskt företagaransvar i förhållande till befälhavarens gärning.

Ägaransvaret i fjärde stycket är med stor sannolikhet avsett att vara strikt. Det torde i vart fall inte innebära någon utvidgas kriminalisering att föra in en bestämmelse om att uppläggning, avrustning eller avmönstring skall ha skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.

Som nyss sagts är en befälhavare någon som har i uppdrag att självständigt svara för en viss del av verksamheten, inom t.ex. ett rederi. Lika klart är det att inom befraktning till sjöss finns särskilda skäl för att ge någon i uppdrag att vara befälhavare. Det är t.o.m. en skyldighet för redaren eftersom ett fartyg måste ha en befälhavare. Med hänsyn till kraven på en befälhavare och på hans befogenheter måste man förutsätta att befälhavaren normalt är någon med tillräcklig kompetens och andra förutsättningar för att sköta ledningen av fartyget.

Den fråga man kan ställa sig är om enbart brott enligt 4 § andra och fjärde styckena av redare eller ägare skall kunna utlösa straffansvar för juridiska personer eller om även befälhavarens brott skall kunna göra det. Det nu aktuella fallet skiljer sig som synes ganska markant från bestämmelsen om befälhavarens ansvar i varusmugglingslagen. Det är också fråga om brott där fängelse ingår i straffskalan. Mot den bakgrunden bör enligt vår bedömning även befälhavarens brott kunna utlösa ansvar för en juridisk person i detta fall.

Då befälhavaren i detta fall är specialsubjekt bör som huvudregel vid ett sådant brott såväl befälhavaren som den juridiska person inom vilken han är verksam åtalas. Det bör noteras att befälhavarens straff-

ansvar kan utgöra ett stöd för honom att i förhållande till redaren vägra att t.ex. företa en otillåten resa med hänvisning till det straffansvar han bär. Skulle redaren kunna säga att det i praktiken primärt är rederiet som får bära straffansvaret och att åtal sannolikt underlåts mot befälhavaren har denne inte samma möjligheter att "hålla emot".

Fartygssäkerhetslagen (1988:49) och lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Vad som nu sagts gäller även befälhavaransvaret enligt bestämmelser i fartygssäkerhetslagen. När det gäller redares och ägares ansvar är det helt klart att en juridisk person bör kunna dömas i de fall ett sådant brott har begåtts i dess verksamhet. En bedömning av de handlingsnormer som befälhavaransvaret i denna lag avser och en jämförelse med likartade bestämmelser i andra lagar som reglerar förhållandena inom arbetslivet i övrigt leder till slutsatsen att det är mest följdriktigt om befälhavaren kan utlösa ansvar för en juridisk person. Vi förordar därför att en juridisk person skall straffas om befälhavaren begår brott enligt fartygssäkerhetslagen. Det gäller även sådana preciserade ålägganden som t.ex. att befälhavaren innan en resa påbörjas skall se till att fartyget görs sjöklart samt ge nyanställda behövlig kännedom om fartyget och om grundläggande säkerhetsbestämmelser och åtgärder vid sjöolycka.

Vad vi nu sagt gäller också befälhavarens ansvar enligt lagen om åtgärder mot förorening från fartyg.

Lagen (1995:528) om revisorer

Ett med befälhavaransvaret likartat problem utgör den ganska stora flora av bestämmelser som tar sikte på olika yrkesutövares utbildning, kompetens, innehav av auktorisation och liknande. Sådana bestämmelser är naturligtvis i en mening näringsreglerade. I vissa fall har de också en utformning som klart visar att principerna om företagaransvar är tillämpliga. I många andra fall är emellertid bestämmelserna formulerade så att de klart tar sikte på den enskilde yrkesutövaren. Som exempel kan nämnas 28 § lagen (1995:528) om revisorer enligt vilken den som obehörigen utger sig för att vara godkänd eller auktoriserad revisor döms till böter. Skäl kan naturligtvis anföras för att även en juridisk person borde kunna straffas om denna i sin verksamhet felaktigt angivit att en eller flera medarbetare var godkända eller auktori-

serade revisorer.

Vår utgångspunkt i det hänseendet är att vi inom ramen för vår utredning i princip saknar anledning att överväga det straffbara områdets omfattning. En överträdelse av den aktuella bestämmelsen är endast straffbar om den begåtts uppsåtligen (1 kap. 2 § första stycket BrB i dess lydelse från den 1 juli 1994). Medverkan är inte straffbar (23 kap. 4 § BrB i dess lydelse från den 1 juli 1994). Detta innebär att ansvar endast kan riktas mot den som själv givit sig ut för att vara godkänd eller auktoriserad revisor. Ansvar enligt principerna för företagaransvar kan alltså inte aktualiseras. Även om detta i och för sig inte innebär något direkt hinder mot att föreskriva att en juridisk person skall straffas om en gärning av det aktuella slaget har begåtts i verksamheten anser vi för vår del att detta skulle föra alltför långt. Det skulle i ett sådant fall bli fråga om ett i egentlig mening vikarierande ansvar på ett helt annat sätt än i de fall då principerna om företagaransvar är tillämpliga.

Lagen (1960:409) om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område

I andra fall är situationen mer svårbedömd. Som exempel kan nämnas lagen om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Om någon under utövning av sådan verksamhet uppsåtligen eller av oaktsamhet orsakar skada eller fara för skada kan han enligt 7 § dömas för hälsofarligt kvacksalveri till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller om någon bryter mot de förbud mot vissa typer av åtgärder som finns i 2 och 3 §§. Redan av straffskalan följer att även medverkan är straffbar. När det gäller åtgärder som orsakat skada eller fara för skada står det också klart att det för ansvar räcker att medverkan varit oaktsam. Vad som krävs i subjektivt hänseende beträffande ansvar för överträdelse av förbuden i 2 och 3 §§ är inte angivet i lagtexten. Eftersom bestämmelserna trädde i kraft före den ändring i 1 kap. 2 § BrB enligt vilken det krävs uppsåt för ansvar om inte annat sagts, är det en tolkningsfråga om det i detta hänseende krävs uppsåt eller om oaktsamhet är tillräckligt.

Enligt vår uppfattning talar övervägande skäl för att den nu aktuella bestämmelsen bör omfattas av det selektiva tillämpningsområdet för straffansvar för juridiska personer. Bestämmelserna är i grunden näringsreglerande. Om en juridisk person bedriver en verksamhet av det slag som avses i lagen är det rimligt att det bör ankomma på den verkställande ledningen för den juridiska personen att utöva den tillsyn

och kontroll som behövs för att tillse att lagens regler iakttas i verksamheten.

En föreskrift att en juridisk person skall dömas till straff om ett brott av det aktuella slaget begås i dess verksamhet är enligt vår bedömning att anse som en ändring av straffbestämmelsen. Enligt övergångsbestämmelserna till 1 kap. 2 § BrB innebär det i så fall att det kommer att krävas uppsåt när det gäller överträdelser av förbuden i 2 och 3 §§ om inte annat föreskrivs. Om bestämmelsen skall ingå i det selektiva tillämpningsområdet för straffansvar för juridiska personer bör det emellertid vara tillräckligt med oaktsamhet för ansvar. Om uppsåt krävs för ansvar innebär detta att principerna för företagaransvar endast blir tillämplig i begränsad utsträckning. Uttryckt på ett annat sätt innebär en begränsning till uppsåt en sådan markering av det individuella ansvarets primära ställning att straffbestämmelsen normalt inte bör ingå i det selektiva tillämpningsområdet för juridiska personers straffansvar. Som redan framgått är vår bedömning i just detta fall att även oaktsamma fall bör omfattas av ansvar.

Lagen (1984:542) om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården

I lagen om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården finns straffbestämmelser i 10 §. Första stycket avser det fall att läkare eller tandläkare utövar sitt yrke mot ersättning i något hänseende som de inte har behörighet till. Straffskalan är böter eller fängelse i högst sex månader vilket innebär att medverkansreglerna är tillämpliga. Fjärde stycket straffbelägger föreskrifter i 9 § om att man i verksamhet på hälso- och sjukvårdens eller tandvårdens område inte får utge sig att vara barnmorska, läkare, tandläkare, legitimerad optiker, kiropraktor m.m. Straffet är böter. Ingen av bestämmelserna anger vad som gäller i subjektivt hänseende. 9 § har ändrats efter den 1 juli 1994 vilket torde innebära att åtminstone överträdelse av den bestämmelsen kräver uppsåt. När det gäller 10 § första stycket är medverkansreglerna tillämpliga. Den ändring som gjorts i 9 § torde inte påverka frågan om vad som krävs i subjektivt hänseende. Förarbetena ger inte någon klar vägledning men synes närmast tala för att lagstiftaren endast haft uppsåtliga fall i tanke.

I motsats till de tidigare berörda bestämmelserna i lagen (1960:409) om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område tar bestämmelsen mer sikte på den enskilde yrkesutövarens personliga förhållanden än vad som generellt bör gälla för verksam-

heten. Enligt vår uppfattning finns det mot denna bakgrund inte skäl att föreslå att bestämmelsen skall omfattas av det selektiva tillämpningsområdet och därmed inte heller att även oaktsamma förfaranden skall vara straffbara.

Detta senaste exempel kan också utgöra en illustration till vad vi tidigare sagt om att det även på områden som vi inte velat hänföra till det selektiva tillämpningsområdet kan vara lätt att konstruera fall för vilka det framstår som väl motiverat att tillämpa samma principer som för företagaransvar. Man kan naturligtvis tänka sig att någon bedriver en omfattande verksamhet som i stor utsträckning bygger på att läkare utövar läkaryrket på ett sätt som inte omfattas av deras behörighet. Att den som gör det kan straffas följer av att medverkansreglerna är tillämpliga. Om verksamheten i ett sådant fall bedrivits inom ramen för en juridisk person talar starka skäl för att även denna bör kunna bestraffas. Enligt vår bedömning bör detta emellertid endast komma ifråga med stöd av de snävare förutsättningar för ansvar som vi, enligt vad vi utvecklar i avsnitt 10.6, anser bör gälla för en s.k. genombrottsregel.

Alkohollagen (1994:1738)

I alkohollagen finns bestämmelser om tillverkning, försäljning, parti- och detaljhandel och tillsyn m.m. Lagen infördes för att anpassa de svenska reglerna till EG-reglerna om fri rörlighet och konkurrens. Den centrala tillsynen har Alkoholinspektionen ansvar för medan tillståndshanteringen ligger på kommunal nivå.

Straffbestämmelserna i 10 kap. alkohollagen bör ingå i det selektiva urvalet. Det torde främst vara vid brott mot bestämmelserna i 2, 5 och 7 §§, t.ex. när man i restaurangverksamhet serverar hembränd eller "smuggelsprit", som det kan ha betydelse att i förekommande fall kunna rikta straffansvar direkt mot den juridiska person i vars verksamhet brottet begåtts. Det kan noteras att såväl en fysisk som en juridisk person kan ha serveringstillstånd. Vid bedömningen av om en juridisk person skall kunna ges tillstånd skall lämplighetsprövningen även riktas mot de personer som har ett betydande inflytande över verksamheten.

På ett serveringsställe där serveringstillstånd gäller skall tillståndshavaren eller av honom utsedd serveringsansvarig person utöva tillsyn över serveringen och vara närvarande under hela serveringstiden. Den som utses som serveringsansvarig skall med hänsyn till sina egenskaper och övriga omständigheter vara lämplig för uppgiften. Till-

ståndshavaren skall till tillståndsmyndigheten anmäla den eller de personer som har utsetts att ansvara för alkoholserveringen. För servering av spritdrycker, vin eller starköl får endast anlitas personal som är anställd av tillståndshavaren. Principerna om företagaransvar är utan tvekan tillämpliga i nu aktuella fall. Ett straffrättsligt ansvar för tillståndshavaren i de fall denne är juridisk person ligger alltså väl i linje med vad vi tidigare sagt.

I sammanhanget finns det anledning att påpeka att frågan om indragning av tillståndet, som är en administrativ åtgärd, måste ses som fristående från frågan om straffansvar. När det gäller restaurangverksamhet leder dock en indragning av ett serveringstillstånd nästan undantagslöst till att den juridiska person som bedriver verksamheten försätts i konkurs, vilket innebär att det praktiska utrymmet för att utkräva straffansvar av restaurangbolag inte kan antas vara stort (se avsnitt 8.3.6 angående förhållandet mellan straffansvar och återkallande av tillstånd). Vi har diskuterat detta med Alkoholinspektionen. Det sagda medför dock inte enligt vår bedömning att man bör avstå från att låta bestämmelserna ingå i det selektiva urvalet.

Ett fall där ett straffrättsligt ansvar för juridiska personer kan ha större betydelse är vid brott mot 10 kap. 7 §. Enligt den bestämmelsen kan bl.a. den som i detaljhandel uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller utlämnar öl till någon som inte har fyllt 18 år eller som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel dömas för *olovlig dryckeshantering* till böter eller fängelse i högst sex månader. Principerna för företagaransvar bör tillämpas. Ett straffansvar för juridiska personer kan i detta fall antas har preventiv effekt genom att det inskärper tillsyns- och kontrollansvaret, för den som bär företagaransvar för verksamheten i en livsmedelsbutik, när det gäller otillåten försäljning av öl klass 2.

Vi har som framgått samrått med Alkoholinspektionen angående vårt förslag.

Järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)

I 30 § järnvägssäkerhetslagen finns bestämmelser om straff för den som för ett maskindrivet spårfordon på järnväg eller tunnelbana efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker. Bestämmelserna motsvarar regleringen i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen). Dessa brott skall naturligtvis inte omfattas av ett straffansvar för juridiska personer. Visserligen kan det på goda grunder anses att den som bedriver verksamhet med järnvägstrafik har ett slags

ansvar för att anställda förare inte för spårfordon i berusat tillstånd men den uppfattningen har ingenting med företagaransvar att göra.

Lagen (1992:1534) om CE-märkning m.m.

I lagen om CE-märkning finns bestämmelser om den märkning (CE-märkning) som skall ske av vissa produkter enligt de rättsakter som har utformats i enlighet med EG-rådets resolution av den 7 maj 1985 om en ny metod för teknisk harmonisering och standarder. CE-märkning av en produkt får bara ske om märkningen står i överensstämmelse med EG-rättsakterna, och föreskrifter om märkningen finns i lag eller annan författning. Det måste mot bakgrund av konkurrensfrågor och med hänsyn till Sveriges skyldigheter som medlemsnation anses betydelsefullt att övervakningen av att oriktig CE-märkning inte förekommer fungerar väl. Straffbestämmelsen i 7 § lagen om CE-märkning skall ingå i det selektiva urvalet av straffbestämmelser för vilka straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet.

Författningar under tillsyn av Finansinspektionen

På i vart fall större delen av det område som ligger inom Finansinspektionens tillsyn har tendensen under senare år varit att inte införa nya straffbestämmelser. Lagstiftaren har ansett att det är tillräckligt med de möjligheter till ingripanden som ligger i att Finansinspektionen kan meddela förelägganden vid vite och i yttersta fall återkalla erforderliga tillstånd. Den sistnämnda åtgärden kan endast undantagsvis vidtas i praktiken, och då enbart mot obetydliga s.k. aktörer, med hänsyn till att konsekvenserna annars skulle bli oacceptabla. Det nu sagda gäller t.ex. lagen (1990:1114) om värdepappersfonder, lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag, lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet, lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande samt lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

Som vi framhållit föreslår vi inte några förändringar i fråga om det straffbara områdets omfattning. Vid samråd med Finansinspektionens har inspektionen framhållit att man kanske kan förvänta sig att det kommer att ske en avkriminalisering beträffande vissa av de straffbara förfaranden som regleras i lagar som tillkommit före de nu nämnda. Inspektionen har menat att detta kan tala mot att införa straffansvar för

juridiska personer på området. Det kan också hävdas att det är inkonsekvent att juridiska personer som bedriver viss typ av verksamhet inom Finansinspektionens tillsynsområde kan drabbas av straffansvar medan andra juridiska personer som bedriver helt likartad verksamhet inte löper den risken.

Vi har stor förståelse för de nu behandlade synpunkterna. Vår uppfattning är emellertid att eventuella inkonsekvenser inte är en följd av vårt förslag. Det egendomliga består ju i att individuellt straffansvar kan utkrävas för ett viss förfarande enligt vissa författningar medan motsvarande förfarande inte är straffbart enligt andra liknande författningar. Straffbestämmelserna på området bör trots dessa inkonsekvenser omfattas av en reform eftersom de i systematiskt hänseende faller in under de kriterier för urval som vi förordar.

Lagen (1989:829) om Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag

Enligt 6 § i lagen om Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag skall en styrelseledamot, den verkställande direktör eller någon annan tjänsteman hos värdepapperscentralen som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet till bankinspektionen lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter om centralen eller dess verksamhet dömas till böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

Bestämmelsen är således konstruerad på ett sådant sätt att den ger intrycket att det skall krävas ett egenhändigt handlande för straffansvar. Bestämmelsen är därmed utformad på ett sätt som klart avviker från vad som är vanligt när det gäller straffbestämmelser om lämnande av oriktiga uppgifter. Typiskt sett brukar sådana bestämmelser vara utformade på ungefär samma sätt som i 5 § lagen (1975:1083) om uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja: Den som underlåter att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift dömes till böter, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Bestämmelsens utformning talar mot att principerna för företagaransvar skulle vara tillämpliga. Det bör också anmärkas att ett straffansvar för juridiska personer i detta fall endast skulle gälla en särskilt utpekad juridisk person. Vi har mot den nu angivna bakgrunden inte ansett att bestämmelsen bör ingå i det selektiva urvalet.

Förordningen (1977:945) om trädgårdsväxters sundhet, sortäkthet och kvalitet

Enligt straffbestämmelsen i 9 § i förordningen skall den som bryter mot 1 eller 2 § dömas till böter. Det saknas således angivande av subjektiva rekvisit. Vad som är straffsanktionerat är att yrkesmässigt saluhålla eller sälja trädgårdsväxter, om inte växterna uppfyller de fordringar i fråga om sundhet, sortäkthet och kvalitet som Statens jordbruksverk föreskriver. Vidare måste vid yrkesmässig handel med växter som avses, växterna i alla handelsled vara försedda med uppgift om sort och kvalitet enligt föreskrifter som meddelas av jordbruksverket. Syftet med en sådan bestämmelser måste enligt vår uppfattning vara att ålägga den som bedriver yrkesmässig handel ett tillsyns- och kontrollansvar i de hänseenden som avses. Bestämmelsen måste därför tolkas på det sättet att oaktsamhet är straffbart. Det bör alltså ske ett tillägg till straffbestämmelsen så att detta framgår.

Lagen (1992:1683) om provtagning på djur m.m.

Enligt 10 § lagen om provtagning på djur m.m. döms den djurägare till böter som inte fullgör sin skyldighet enligt 8 § andra stycket. Det saknas alltså angivande av vad som krävs i subjektivt hänseende. Bestämmelsen är med bland de selektivt utvalda straffbestämmelserna trots att enbart böter ingår i straffskalan. Orsaken är att djurägare är specialsubjekt och en juridisk person kan inneha den ställningen.

I 8 § första stycket stadgas att för tillsyn eller andra åtgärder enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen har den som utövar tillsynen eller utför åtgärderna rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där djur hålls eller där djurkroppar, mjölk eller annat material förvaras. I andra stycket anges att djurägaren skall tillhandahålla den hjälp och lämna de upplysningar *som behövs* för att tillsyn eller andra åtgärder skall kunna genomföras.

Straffbestämmelsen är uppenbarligen inte väl formulerad och den borde arbetas om, bl.a. eftersom den är så vag att den kan sättas i fråga ur legalitetssynpunkt. En sådan omarbetning ligger utanför vårt uppdrag.

När det gäller de subjektiva rekvisiten är knappast rimligt att gärningen enbart skall vara straffbar om den begås uppsåtligen eftersom det skulle förutsätta att bedömningen av vad som behövs för tillsynen skall vara täckt av gärningsmannens uppsåt. Det skulle då krävas att

gärningsmannen är medveten om att han gör mindre än vad som behövs. För straffbarhet måste antas räcka att någon borde ha insett att vad han gör är mindre än vad som behövs. Det bör alltså ske ett tillägg till straffbestämmelsen så att det framgår att oaktsamhet räcker för straffbarhet.

Konsumentkreditlagen (1992:830)

Vid kreditköp får kreditgivaren inte ta emot en av köparen ingången växelförbindelse som avser en fordran på grund av kreditköpet. Han får inte heller till bevis för sin fordran ta emot ett av köparen utfärdat löpande skuldebrev eller någon annan av denne ingången skuldförbindelse som är av ett sådant slag att köparens rätt att framställa invändningar på grund av köpet inskränks om skuldförbindelsen överlåts eller pantsätts till en borgenär som är i god tro. Det sagda gäller inte egna växlar som är utställda av banker, t.ex. s.k. postväxlar som banker ställer ut eftersom köparen då inte riskerar att mista sin rätt att göra invändningar. Straffbestämmelsen i 17 § innebär att den som *uppsåtligen* bryter mot förbudet att av köparen ta emot löpande fordringshandlingar skall straffas för det. Nuvarande bestämmelse motsvarar 11 § i gamla konsumentkreditlagen. I det betänkande som låg till grund för 1977 års konsumentkreditlag, som trädde i kraft 1979, föreslogs att även oaktsamhet skulle vara straffbar (se SOU 1975:63 s. 240). Detta ansågs dock innebära en omotiverad skärpning i förhållande till vad som gällde enligt tidigare bestämmelsen i konsumentköplagen och kravet på uppsåt behölls (se prop. 1976/77:123 s. 173). Straffbestämmelsen är avsedd att riktas mot såväl säljare som andra kreditgivare, som omfattas av förbudet. Det kan inte antas att det är avsett att anställda hos en näringsidkare skall kunna straffas enligt bestämmelsen utan den måste anses riktad till den fysiska eller juridiska person som bedriver verksamheten och kravet på uppsåt måste vara uppfyllt hos näringsidkaren (se Jareborg Straffrättens ansvarslära, Uppsala 1994, s. 103 f.). I det fall näringsidkaren är en juridisk person måste det anses att straffbestämmelsen är riktad till den eller de som ingår i den verkställande ledningen eller annan som haft i uppdrag att självständigt utöva ansvar för kreditgivningen. Mot den bakgrunden hade det varit naturligt att ålägga ett garantansvar i förhållande till förbudet att ta emot löpande fordringshandlingar och att även oaktsam underlåtenhet att utöva det ansvaret hade varit straffbart. Nu krävs att vederbörande i varje enskilt fall är medveten om att förbudet överträds, vilket rimligen gör att möjligheterna att utkräva ansvar enligt bestäm-

melsen är litet. Bestämmelsen avviker på nu angivet sätt från de flesta andra som omfattas av det selektiva urvalet men vi anser att bestämmelsen skall tas med.

Luftfartslagen (1957:297)

Luftfartslagen är f.n. föremål för en översyn av lufträttsutredningen (K 1996:04). Det arbetet kommer sannolikt att resultera i ett förslag om en ny luftfartslag. Vi har samrått med utredningen och kommit fram till att vi med hänsyn till deras arbete bör avstå från ingående överväganden om kraven i subjektivt hänseende vad gäller luftfartslagens straffbestämmelser. Det är också troligt att lufträttsutredningen kommer att helt omarbeta många av de nuvarande straffbestämmelserna, vilka är strukturerade på ett ganska oklart sätt. Vi har dock anledning att kort redovisa hur vi ser på några av de nuvarande bestämmelserna för bedömningen av om sådana bestämmelser typiskt sett bör omfattas av det selektiva urvalet för ett straffansvar för juridiska personer.

Det som gör att det är särskilt besvärligt att bedöma om det skall krävas uppsåt eller om oaktsamhet är tillräckligt, är att det finns angivet i 13 kap. 4 § att en gärning som skett av ringa oaktsamhet inte skall föranleda ansvar enligt lagen. Sett för sig skulle det kunna leda till slutsatsen att oaktsamhet av normalgraden är straffbar vid samtliga brott i luftfartslagen. Ser man på varje straffbestämmelse förstår man dock att den slutsatsen inte kan vara riktig.

I 13 kap 1 § finns bestämmelser om straff för den som vid tjänstgöring ombord på ett luftfartyg är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller andra medel att han inte kan fullgöra sina uppgifter på ett betryggande sätt. Detsamma gäller flygledare i flygtrafikledningstjänst, flygtekniker och flygklarerare samt, i den mån regeringen föreskriver det, annan personal inom markorganisationen med tjänstgöring som är av betydelse för säkerheten. Detta är uppenbarligen fråga om en bestämmelse där det krävs uppsåt. Som när det gäller bestämmelsen i 30 § järnvägssäkerhetslagen bör bestämmelsen inte omfattas av straffansvar för juridiska personer. Det skulle inte vara förenligt med de principer för straffansvar för juridiska personer som vi föreslår om ett brott enligt 13 kap. 1 § obligatoriskt skulle utlösa straffansvar för en juridisk person.

När det gäller straffbestämmelserna i övrigt bör straffansvar för juridiska personer inte omfatta sådana som kan anses jämställda med trafikföreskrifter på vägtrafikområdet. T.ex. bör ett brott som någon begår mot 1 kap. 2 a §, som innebär att luftfartyg inte får framföras

med överljudsfart inom svenskt område, inte omfattas av det selektiva urvalet. Andra exempel där enbart individuellt straffansvar bör kunna utkrävas är brott mot 8 kap. 1 och 2 §§ som gäller föreskrifter om bl.a. vad som skall iakttas vid luftfärder för att olyckor och olägenheter skall undvikas samt om flygvägar som luftfartyg skall följa inom svenskt område. Sådana föreskifter får anses riktade till den som för luftfartyget på motsvarande sätt som gäller förares ansvar enligt trafikföreskrifter i övrigt.

En bestämmelse som man kan känna osäkerhet inför är bestämmelsen i 5 kap. 7 §. Bestämmelsen är straffsanktionerad och innebär att en befälhavare skall göra allt vad han kan för att rädda ombordvarande, fartyg och gods, om ett luftfartyg råkar i nöd. Måste fartyget överges, skall han om möjligt se till att fartygshandlingarna tas om hand. På samma sätt som vi anfört i fråga om varusmuggling torde det vara klart att befälhavaren på ett luftfartyg har sådan ställning att han har ett ansvar för säkerheten på luftfartyget. På sätt och vis kan befälhavaren anses ansvarig på arbetsgivarens, flygbolagets vägnar. Den bestämmelse som nu är i fråga har dock, på samma sätt som när det gäller bestämmelsen i 7 § varusmugglingslagen, en annan karaktär än sådana som avser att straffsanktionera ett tillsyns- och kontrollansvar för verksamheten och den ålägger befälhavaren ett personligt ansvar att vara aktiv i nödsituationer. Som vi tidigare anfört måste man skilja mellan handlingsnormer som är riktade till befälhavaren personligen och sådana som är riktade till verksamheten men för vilka han har ett tillsyns- och kontrollansvar. Detta leder oss till slutsatsen att bestämmelsen i 5 kap. 7 § inte bör omfattas av det selektiva urvalet (samma bedömning ang. 20 kap. 6 § sjölagen 1994:1009).

Vi är dock medvetna om att det, om ett straffansvar för juridiska personer införs, säkerligen skulle resas krav om att göra ett flygbolag straffansvarigt om omständigheterna gav vid handen att en befälhavare i en nödsituation övergivit ett luftfartyg trots att det varit möjligt att rädda passagerarna och befälhavaren därigenom underlåtit att fullgöra sina skyldigheter med följd att många människor omkommer. Man kan också observera att bolaget sannolikt skulle vara skadeståndsskyldigt i en sådan situation. Straffansvar för en juridisk person bör dock knappast utkrävas även om en tillämpning av genombrottsregeln skulle kunna övervägas.

Som vi framhållit tidigare utgör bestämmelser som tar sikte på olika yrkesutövares utbildning, kompetens, innehav av auktorisation och liknande ett särskilt problem. Bestämmelserna är naturligtvis i en mening näringsreglerade. Ett exempel på en bestämmelse av det här slaget är den i 6 kap. 15 § enligt vilken tjänstgöring som flygledare i

flygtrafikledningstjänst, flygtekniker eller flygklarerare får fullgöras bara av den som har gällande certifikat. Bestämmelsen är formulerad så att det måste anses tveksamt om den tar sikte enbart på den enskilde yrkesutövaren eller om även den som *låter någon fullgöra tjänst* kan straffas. I det här sammanhanget kan det observeras att det är luftfartsverket som både bedriver flygtrafikledningen och handhar frågorna om certifikat. Vi anser att bestämmelsen bör förstås så att det inom verksamhet med flygtrafikledning finns en skyldighet att kontrollera att inte en eller flera medarbetare saknar erforderliga kvalifikationer. Ett sådant tillsyns- och kontrollansvar är särskilt befogat i verksamheter där kraven på personsäkerhet måste ställas särskilt högt. Någon ledning kan man dra av bestämmelsen i 21 § livsmedelslagen enligt vilken en person som har eller kan antagas ha sjukdom eller smitta, sår eller annan skada som kan göra livsmedel som han hanterar otjänligt till människoföda inte får vara sysselsatt i livsmedelshantering. En överträdelse av den bestämmelsen är straffbar om den begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet och ansvar kan utkrävas av den som bedriver verksamheten. Detsamma bör gälla nu aktuell bestämmelse i luftfartslagen. För bägge bestämmelserna är också bestämmelserna om medverkan tillämpliga eftersom fängelse ingår i straffskalan. Ansvar enligt principerna för företagaransvar kan således aktualiseras. Sammantaget menar vi att bestämmelsen i 13 kap. 2 § p. 9 är av den typ som bör omfattas av straffansvar för juridiska personer.

Det finns straffbestämmelser i luftfartslagen som alldeles uppenbart bör omfattas av det selektiva urvalet. Ett exempel är bestämmelserna i 2 § p. 5 som innebär straff för den som bryter mot 3 kap. 1 § första stycket att ett luftfartyg skall vara luftvärdigt och miljövärdigt när det används vid luftfart samt för den som bryter mot 4 kap. 1 § första stycket och inte bemannar ett luftfartyg på betryggande sätt.

När det gäller bemanningen stadgas i 4 kap. 1 § andra stycket att det är ett luftfartygs ägare eller, om fartyget inte används av ägaren, den som brukar det i ägarens ställe som skall se till att fartyget är bemannat på föreskrivet sätt. Enligt luftfartsförordningen (1986:171) meddelar Luftfartsverket föreskrifter om det antal besättningsmän med viss behörighet som krävs för varje typ av luftfartyg (minimibesättning). Fartygets ägare skall enligt förordningen utse fartygets befälhavare och dennes ersättare. Om någon annan än ägaren brukar luftfartyget, skall denne utse befälhavare och ersättare om han enligt avtal med ägaren har rätt att göra det. Ett svenskt luftfartyg skall ha befälhavare när det används vid luftfart och om ingen befälhavare har utsetts, skall den främste av förarna vara befälhavare. Detsamma gäller om befälhavaren är förhindrad och ingen ersättare finns. Om det inte

finns någon förare och fartyget inte är under flygning, skall den främste av de övriga som tjänstgör ombord vara befälhavare. Den som är under 21 år eller som har god man eller förvaltare enligt 11 kap. 4 eller 7 § föräldrabalken får inte vara befälhavare på luftfartyg som används i förvärvssyfte.

Syftet med regleringen är att det aldrig skall vara oklart vem som är luftfartygets befälhavare och som har att utöva det tillsyns- och kontrollansvar som åligger denne. Med anknytning till vad som tidigare sagts om befälhavarens ställning och ansvar för att med straffansvar förbundna förpliktelser och förbud iakttas, är det viktigt att nämna att han enligt 5 kap. 2 § är skyldig att övervaka att luftfartyget är luftvärdigt. Befälhavaren skall också se till att fartyget är utrustat, bemannat och lastat på föreskrivet sätt. Vidare skall han se till att luftfärden förbereds och genomförs i enlighet med gällande bestämmelser. I nu nämnda hänseenden företräder befälhavaren den som bedriver luftfarten, dvs. oftast en juridisk person, och om befälhavaren uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra sina skyldigheter bör det utlösa straffansvar för en juridisk person, om brottet sker i dess verksamhet.

Bestämmelsen i 13 kap. 2 kap. 5 innebär också straff för den som bryter mot 4 kap. 3 §, enligt vilken endast den som har ett luftfartscertifikat, som är utfärdat eller godkänt i Sverige, är behörig att tjänstgöra som förare, navigatör eller flygmaskinist på ett luftfartyg. Sistnämnda bestämmelse kan ge upphov till tvekan. Den liknar den tidigare berörda bestämmelsen om certifikat för flygtrafikledning. Det är oklart om avsikten med straffbestämmelsen är att såväl den som *låter* en obehörig förare vara verksam som föraren själv skall kunna straffas. Sannolikt skall enbart föraren straffas (jfr den tidigare behandlade bestämmelsen om läkares behörighet). Vår bedömning är därför att bestämmelsen inte skall ingå i det selektiva urvalet. Vi anser emellertid att bestämmelsen inte bör medföra egentliga tillämpningsproblem i förhållandet till ett straffansvar för juridiska personer eftersom ett luftfartyg som är bemannat av obehörig personal knappast kan anses bemannat på föreskrivet sätt. Som nämnts skall primärt ett luftfartygs ägare se till att fartyget är bemannat på föreskrivet sätt.

Andra straffbestämmelser av sådan typ att brott enligt dessa bör leda till straff för en juridisk person är de i 13 kap. 2 § p. 10 och 11 som straffbelägger att utöva luftfart utan tillstånd resp. att vid utövande av luftfart åsidosätta de villkor som gäller för tillståndet.

Lagen (1992:860) om kontroll av narkotika

I lagen finns bl.a. bestämmelser som straffsanktionerar överträdelser av EG-förordningen (EEG) nr 3677/90 av den 13 december 1990 om åtgärder för att försvåra avledningen av vissa ämnen för olaglig framställning av narkotika och psykotropa ämnen. Förordningen anknyter till en FN-konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen som antogs i Wien den 19 december 1988. I EG-förordningen föreskrivs krav på exporttillstånd samt en omfattande dokumentations- och uppgiftsskyldighet vid bl.a. import och export av de ämnen som omfattas. Verksamhet av det slag som avses bedrivs sannolikt företrädesvis i juridiska personer. Mot den bakgrunden är det en klar fördel om det finns möjlighet att rikta ansvaret direkt mot en juridisk person i vars verksamhet överträdelser sker.

Vidare omfattar lagens straffbestämmelser det fallet att läkemedel uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnas ut på ordination av en läkare vars behörighet att förskriva narkotiska läkemedel har dragits in eller begränsats enligt lagen (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område. Detsamma gäller om Veterinära ansvarsnämnden dragit in eller begränsat en veterinärs behörighet att förskriva narkotiska läkemedel. Dessa bestämmelser bör ingå i det selektiva urvalet. Det innebär att tillsyns- och kontrollansvaret för den som bedriver apoteksverksamhet, f.n. Apoteksbolaget, skärps.

Läkemedelslagen (1992:859)

Även läkemedelslagen innehåller straffbestämmelser som bl.a. avser handlingsnormer i en EG-förordning, nämligen (EEG) nr 2309/93 om gemenskapsförfaranden för godkännande för försäljning av och tillsyn över humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel samt om inrättande av en europeisk läkemedelsmyndighet. Det gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet släpper ut vissa läkemedel på marknaden inom gemenskapen, utan att gemenskapen har meddelat godkännande för försäljning enligt bestämmelserna i EG-förordningen. Om gemenskapen nekar ett godkännande för försäljning av ett läkemedel, innebär detta ett förbud mot att det aktuella läkemedlet släpps ut på marknaden. Förbudet gäller inom hela gemenskapen och den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett sådant förbud kan straffas med böter eller fängelse i högst ett år.

Det sistnämnda gäller också veterinärmedicinska läkemedel. Det är klart att straffansvar för förfaranden av nu angivet slag bör kunna

riktas mot en juridisk person. Detsamma gäller i fråga om övriga straffbestämmelser i läkemedelslagen, t.ex. om någon uppsåtligen eller av oaktsamhet bedriver yrkesmässig tillverkning av läkemedel utan Läkemedelsverkets tillstånd eller i yrkesmässig verksamhet med t.ex. tillverkning, import, försäljning eller transport uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att vidta de åtgärder och i övrigt iaktta sådan försiktighet som behövs för att hindra att läkemedlen skadar människor, egendom eller miljö.

10.5 Ansvarsförutsättningarna

10.5.1 Inledning

Det finns såvitt vi kan se fyra olika sätt att avgränsa tillämpningsområdet för ett straffansvar för juridiska personer. Det första gäller vid vilka brott ett sådant ansvar skall kunna tillämpas. Det andra gäller verksamhetens art och gärningens knytning till verksamheten. Det tredje rör vilka personers gärningar som skall kunna utlösa ansvaret. Det fjärde, slutligen, angår om och i så fall i vilken mån ansvar bör kunna underlåtas i vissa fall exempelvis genom exculpationsregler, skälighetsbedömningar eller en fakultativ utformning av reglerna.

Dessa olika sätt att begränsa tillämpningsområdet kan inte ses oberoende av varandra. Om tillämpningsområdet i större omfattning begränsas på ett sätt kan behovet av avgränsning på ett annat minska.

När det gäller avgränsningen av vid vilka brott ansvar kan komma ifråga har de nuvarande reglerna om företagsbot ett generellt tillämpningsområde men en begränsning som innebär att mindre allvarliga brott faller utanför. Som framgått förordar vi för vår del ett selektivt urval av straffbestämmelser utan någon begränsning när det gäller brottslighetens svårhet. Vi har i de föregående avsnitten diskuterat hur det selektiva urvalet bör göras. Som framgått menar vi att det selektiva urvalet i princip endast bör omfatta lagstiftning som tar sikte på de särskilda skyldigheter som gäller för näringsverksamhet. Brotten bör således vara av det slaget att det kan sägas att ledningen för en juridisk person kan sägas ha ett särskilt tillsyns- och kontrollansvar.

Det är viktigt att ha denna bakgrund i minne när det gäller frågan om vilka avgränsningar i övrigt som bör komma i fråga. Vi vill särskilt peka på att våra utgångspunkter innebär att tyngdpunkten när det gäller de juridiska personernas straffansvar kommer att ligga på förhållandevis lindriga överträdelser. Som vi återkommer till bör strafföreläggande kunna användas i normalfallen. Av detta skäl och

även rent allmänt bör reglerna såvitt möjligt ges en enkel och handfast utformning som inte föranleder tillämpningssvårigheter.

10.5.2 Brott i verksamheten

Vi föreslår att straffansvaret för juridiska personer skall begränsas till brott i verksamheten. Detta innebär att privat handlande eller abnormhandlingar inte kan utlösa straffansvar för juridiska personer även om dessa har anknytning till verksamheten.

Straffansvar för juridiska personer bör självfallet endast kunna komma i fråga vid brott som har en viss anknytning till den verksamhet som den juridiska personen bedriver. Frågan är vilka krav som bör gälla i detta hänseende.

En första fråga är om ansvar bör kunna komma ifråga oberoende av vilken verksamhet som det är fråga om eller om det finns anledning att inskränka detta till någon viss typ av verksamhet. Företagsboten är tillämplig endast i samband med näringsverksamhet. Som tidigare framgått delar vi uppfattningen att det i vart fall främst är i sådana sammanhang som det finns skäl för att straffa juridiska personer. Detta har vi också beaktat när vi gjort det selektiva urvalet av straffbestämmelser. Tillämpningsområdet blir alltså genom urvalsprinciperna i allt väsentligt begränsat till näringsverksamhet. Enligt vår mening finns det mot den bakgrunden inte skäl att därutöver föreskriva att ansvar endast kan komma ifråga vid näringsverksamhet. Följden blir visserligen att straffansvar i vissa fall kommer att kunna aktualiseras utan att en verksamhet kan betecknas som näringsverksamhet. Det kan exempelvis gälla verksamhet inom stat och kommun. För vår del anser vi dock inte att det, när det gäller det selektiva urvalet, finns anledning att särbehandla sådana överträdelser. Det förtjänar också framhållas att en formell begränsning till näringsverksamhet i praktiken skulle kunna medföra inte oväsentliga tillämpningsproblem.

Vi har inte heller i övrigt funnit skäl att göra några begränsningar i fråga om verksamhetens art. Vi erinrar dock om vad vi redan tidigare anfört om att brott vid myndighetsutövning bör undantas från tillämpningsområdet.

Vad därefter angår knytningen mellan gärningen och verksamheten torde det under alla förhållanden vara svårt att i lagtext närmare ange hur den bör vara. I bestämmelserna om företagsbot sägs det att fråga skall vara om brott ”som har begåtts i utövningen” av verksamhet. I

förarbetena (prop. 1985/86:23 s. 28 f. och 63) sägs bl.a. att det inte torde råda någon tvekan om att brottet är begånget i verksamheten när någon hos ett företag bryter mot författningar inom specialstraffrätten som antingen innehåller allmänna bestämmelser som gäller näringslivet i stort eller särskilda bestämmelser som gäller för vissa slag av näringsverksamhet. Det påpekas vidare att företagsbot "naturligtvis" måste kunna åläggas i de fall då det är möjligt att utkräva företagaransvar.

När det gäller bestämmelser som inte är av utpräglat näringsrättslig art – exempelvis centrala straffrättsliga bestämmelser – sägs att dessa också "naturligtvis" kan begås i verksamheten. Avgörande bör enligt förarbetena vara brottets och gärningsmannens anknytning till en näringsidkares verksamhet.

Allmänt sett kan vi ställa oss bakom de uttalanden som gjordes i samband med att reglerna om företagsbot antogs. Detta innebär också att problemen med att avgöra om ett brott har begåtts i utövningen av verksamheten blir väsentligt mindre med det av oss förordade systemet än med det generella system som företagsboten bygger på. Det selektiva urvalet av brott är ju begränsat till näringsreglerande lagstiftning och omfattar endast sådana brott där företagaransvar eller ansvar enligt motsvarande principer kan aktualiseras. I praktiken torde det därför normalt vara okomplicerat att bedöma om ett sådant brott har begåtts i verksamheten eller inte.

Såvitt avser det selektiva urvalet av brott, finns därför knappast något behov av någon närmare avgränsning av knytningen mellan gärningen och verksamheten. Enligt vår mening bör de principer som gäller för tolkningen av begreppet "i tjänsten" i samband med arbetsgivares principalansvar enligt skadeståndsrätten kunna vara vägledande även i detta sammanhang (se t.ex. Jan Hellner, Skadeståndsrätt, fjärde upplagan s. 126–128). Det innebär att *privat handlande* faller utanför vad som skall anses ske i en juridisk persons verksamhet. Att detta kan ha viss anknytning till verksamheten är inte tillräckligt. Ett exempel, som vi berört tidigare, kan vara att personer inom en juridisk person utnyttjar möjligheten att för egen del smuggla varor i samband med den juridiska personens importverksamhet.

Av större betydelse för tillämpningen är emellertid att även s.k. *abnormhandlingar* faller utanför. Vad som avses med en sådan har beskrivits som "en handling som det, med hänsyn till verksamhetens eller arbetsuppgiftens art, saknas skälig anledning att ta med i beräkningen". Enligt vår mening följer redan härav att handlingar som är riktade mot den juridiska personen själv inte kan anses ha en sådan anknytning till verksamheten att den juridiska personen skall kunna

drabbas av straff. Något särskilt undantag för den situationen, såsom finns i bestämmelserna om företagsbot, behövs därför inte. Det bör vidare noteras att undantaget för abnormhandlingar i praktiken innebär ett slags krav på oaktsamhet från den juridiska personens ledning även om den ansvarsutlösande gärningen inte är hänförlig till någon i denna grupp utan endast till en enskild arbetstagare. Uttryckt på ett annat sätt är frågan om en viss gärning är att anse som en abnormhandling inte endast beroende av gärningens karaktär utan också av den information som funnits eller varit möjlig att erhålla. Om en psykiskt instabil person begår en viss gärning behöver denna inte nödvändigtvis bedömas som en abnormhandling även om samma gärning från någon annans sida skulle vara att anse som en sådan.

10.5.3 Vilka personer bör kunna utlösa straffansvar för en juridisk person

Vi föreslår att det inte skall gälla någon formell begränsning av den personkrets som kan utlösa straffansvar för en juridisk person. Genom principerna för det selektiva urvalet kommer ansvaret i praktiken företrädesvis att utlösas av någon inom en juridisk persons verkställande ledning eller av någon som fått tillsyns- och kontrollansvar delegerat till sig.

I bestämmelserna om företagsbot finns inte någon begränsning av den personkrets som kan utlösa staffansvar. Motsvarande gäller i exempelvis Danmark och USA. I andra länder, exempelvis Frankrike och England, gäller däremot i princip att straffansvaret endast kan utlösas av personer i den juridiska personens ledning. Frågan är om det finns skäl att införa någon motsvarande begränsning i svensk rätt.

När det gäller att bedöma den frågan är det av oss förordade selektiva urvalet av brott återigen av betydelse. Urvalet har skett utifrån den utgångspunkten att endast brott som omfattas av företagaransvar eller där ansvar i vart fall kan följa enligt motsvarande principer skall omfattas. I det fall att företagaren är specialsubjekt är det ofta endast företagaren som kan straffas. Motsvarande gäller även i många fall där företagaren inte är utpekad som specialsubjekt. Eftersom straffansvar för en juridisk person enligt vårt förslag förutsätter att någon fysisk person gjort sig skyldig till brott följer med automatik i de nu berörda fallen att endast personer i den juridiska personens ledning kan vara

ansvarsutlösare.

Bland de brott som vi tagit med i urvalet ingår emellertid även brott för vilka ledningen visserligen kan hållas ansvarig enligt principerna för företagaransvar men där även den enskilde arbetstagare som svarat för den gärning som motsvarar brottets objektiva rekvisit kan vara förfallen till ansvar. Man måste således räkna med att det kan förekomma fall där den enskilde arbetstagaren har gjort sig skyldig till brott men ingen i ledningen kan sägas ha brustit i sitt tillsyns- och kontrollansvar. Frågan är då om den juridiska personen bör kunna dömas till straff även i en sådan situation.

Enligt vår bedömning finns det inte tillräckliga skäl för att undanta sådana fall från tillämpningsområdet för juridiska personers straffansvar inom det selektiva området. Urvalet av brott är gjort på ett sådant sätt att situationen knappast kan antas bli särskilt vanlig. Om det står klart att det inte funnits några brister i tillsynen och kontrollen torde den enskilde arbetstagarens gärning dessutom ofta vara att bedöma som privat, som riktad mot den juridiska personen eller som en abnormhandling av annat slag.

Vid vår bedömning har vi också vägt in att en begränsning till personer i ledningen som ansvarsutlösare i enskilda fall skulle kunna medföra betydande tillämpningssvårigheter. Det gäller inte minst frågan om den närmare avgränsningen av den krets som skulle anses ha den ställningen att de kunde utlösa ansvaret. Det bör framhållas att företag ofta har en komplicerad hierarkisk struktur inom vilken ofta även enskilda arbetstagare har ett långtgående självständigt ansvar för viktiga åtgärder inom företagets verksamhet. I våra direktiv framhålls också att en utgångspunkt för arbetet skall vara att de föreslagna reglerna skall vara enkla och praktiska att tillämpa.

Ett särskilt problem är i vilken utsträckning andra än arbetstagare, exempelvis konsulter och andra uppdragstagare, bör kunna utlösa straffansvar för en juridisk person. Enligt vår mening finns det ingen anledning att reglera den frågan särskilt. I den mån den uppkommer bör den kunna överlämnas till rättstillämpningen. Enligt vår mening är det inte heller personens ställning inom eller till den juridiska personen som bör vara avgörande i det hänseendet utan i vilken mån gärningen kan anses falla inom utövningen av den juridiska personens verksamhet. En viss ledning torde emellertid kunna vinnas av vad som i motsvarande hänseenden anses gälla inom skadeståndsrätten.

10.5.4 Undantag från reglerna om straffansvar

Vi föreslår att reglerna om straffansvar skall vara obligatoriska när det gäller det selektiva urvalet och att inga särskilda undantagsregler skall införas. Vi redovisar olika möjligheter till en flexibel tillämpning som finns trots detta.

Reglerna om företagsbot är förenade med omfattande undantag. Företagsbot skall inte åläggas om företagaren gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. Reglerna gäller inte heller om brottsligheten varit riktad mot näringsidkaren eller om det annars skulle vara uppenbart oskäligt att ålägga företagsbot. Dessutom kan boten efterges bl.a. om det är påkallat av särskilda skäl.

Det torde stå klart att de nu berörda undantagen är en av orsakerna till att företagsboten har kommit att tillämpas i så begränsad omfattning. Detta hindrar naturligtvis inte att undantag ändå bör göras om detta är sakligt motiverat.

Vid en internationell jämförelse framstår det som ovanligt med så många och relativt vidsträckta undantag som de som gäller vid företagsbot. Däremot är det inte ovanligt att reglerna om straffansvar getts en allmänt fakultativ utformning. Det gäller exempelvis i våra nordiska grannländer.

Såväl undantagsregler som en fakultativ reglering torde syfta till att motverka en tillämpning i enskilda fall som framstår som orättfärdig eller på annat sätt stötande.

När det gäller att bedöma behovet av en sådan flexibilitet inom ramen för de särskilda ansvarsförutsättningarna är det viktigt att också se till i vad mån detta behov kan tillgodoses även på andra sätt. Som vi återkommer till i avsnitt 14.4 skall enligt vårt förslag brotten inom det selektiva området i normalfallet vara förenade med en åtalsprövningsregel enligt vilken åtal endast får väckas om vederbörande tillsynsmyndighet angivit brottet till åtal eller om åtal annars är påkallat från allmän synpunkt. Regeln skall kompletteras med föreskrifter om vad tillsynsmyndigheterna bör beakta vid beslut om åtalsanmälan. Redan härigenom torde i vart fall huvuddelen av sådana fall som kan framstå som tveksamma från en eller annan synpunkt sorteras ut.

Om åtalsanmälan skett eller åtal annars funnits påkallat innebär vidare vårt förslag att åtal mot den enskilde normalt skall underlåtas om åtal väcks mot den juridiska personen (se avsnitt 14.4). På detta sätt minskar riskerna för vad som skulle framstå som en stötande dubbelbestraffning. Vårt förslag innebär således, i motsats till vid

företagsbot, att straffansvaret för juridisk person på det näringsreglerande området i allmänhet skall vara primärt i förhållande till det individuella straffansvaret. Behovet av undantag när det gäller tillämpningsområdet blir då också mindre.

Det bör också framhållas att reglerna om åtalsunderlåtelse även kommer att vara tillämpliga på juridiska personer. Enligt dessa gäller bl.a. att i det fall att påföljden kan antas bli böter så får åtal underlåtas under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. Det kan således finnas förutsättningar för att underlåta åtal mot en juridisk person även om tillsynsmyndigheten anmält brottet till åtal.

Skäl kan naturligtvis anföras för att domstolarna borde ha samma utrymme för flexibilitet som åklagarna i de fall att åtal väl väckts. Det bör emellertid framhållas att en sådan ojämnhet när det gäller underlaget för prövning i princip är genomgående när det gäller brottslighet av mindre allvarligt slag. Enligt vår uppfattning finns det också mycket goda skäl, inte minst processekonomiska, som talar för en sådan uppdelning. Det skulle också vara helt främmande för domstolar att i sin dömande verksamhet beakta allmänna intressen av det slag som förutsätts vara vägledande för åklagares åtalsprövning.

Vi vill också peka på att 29 kap. BrB enligt vårt förslag skall ha motsvarande tillämpning när det gäller juridiska personer. Enligt 6 § i det kapitlet får domstol lämna påföljdseftergift om det skulle vara uppenbart oskäligt att döma till påföljd. Bland de omständigheter som kan beaktas i det sammanhanget är att någon efter förmåga försökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet. Enligt vår bedömning torde denna grund för påföljdseftergift (eller straffnedsättning) kunna bli av väsentligt större betydelse i förhållande till juridiska personer än annars. När det gäller seriösa företag torde dessa i allmänhet vara angelägna att rätta till eventuella skador om någon inom organisationen brustit i aktsamhet på ett sätt som i och för sig kan föranleda ansvar för den juridiska personen. Motsvarande gäller också den omständigheten att någon frivilligt angivit sig. Vi vill här erinra om att tillsynen över företags efterlevnad av olika regelsystem till stor del bygger på så kallad egenkontroll. Att myndigheter får kännedom om överträdelser beror således ofta på att företaget självt anmält förhållandet. Omständigheterna kan i sådana fall mycket väl vara sådana att det inte finns skäl att döma den juridiska personen till straff. Denna bör då inte heller åtalas. Det bör kanske i sammanhanget påpekas att det förhållandet att det kan föreligga sådana omständigheter som nu sagts beträffande den juridiska personen naturligtvis inte utesluter att det ändå kan finnas skäl att åtala och döma den enskilde

som begått brottet.

Sammantaget är vår bedömning att det även utan några särskilda slags undantagsregler eller en fakultativ utformning av reglerna finns ett sådant betydande utrymmet för flexibilitet i tillämpningen att stötande resultat kan undvikas. Såvitt gäller det selektiva urvalet av brott kommer ansvaret i stort sett genomgående att grundas på sådana brister i tillsyn och kontroll som företagaransvaret bygger på. Redan häri ligger en aktsamhetsprövning som är mer eller mindre knuten till företagets ledning. Någon särskild ansvarsfrihetsgrund, såsom vid företagsbot, för sådana fall då näringsidkaren gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten behövs därför knappast. Enligt vad vi utvecklat i föregående avsnitt menar vi vidare att brott som riktats mot den juridiska personen inte har en sådan knytning till verksamheten att det kan utlösa straffansvar för denna. Inte heller i detta hänseende behövs därför någon särskild undantagsregel.

Vi vill understryka att den bedömning vi nu gjort hänför sig till det selektiva urvalet av brott. Av betydelse är vidare att tyngdpunkten när det gäller juridiska personers straffansvar enligt vårt förslag kommer att ligga på brottslighet av mindre allvarligt slag. När det gäller sådana brott gör sig intresset av ett enkelt, förutsebart och lätthanterligt system gällande på ett helt annat sätt än vad som kan bli fallet vid grövre brottslighet. Också processekonomiska synpunkter i övrigt är av betydelse. Vårt förslag innebär att den stora majoriteten av överträdelser inom det selektiva urvalet bör kunna hanteras genom ett strafföreläggande. Om reglerna skulle ges en fakultativ utformning är riskerna betydande för att systemet inte skulle fungera. Varje föreläggande skulle kunna ifrågasättas på de mest skiftande grunder utan att domstolarna lämnats någon närmare vägledning angående vilka synpunkter som bör vara avgörande vid prövningen.

Sammanfattningsvis leder våra överväganden oss till den slutsatsen att straffansvaret för juridiska personer såvitt angår det selektiva urvalet av brott bör ges en obligatorisk utformning och inte förses med några andra särskilda undantag än de som ligger i den allmänna utformningen av ansvarsförutsättningarna eller som annars följer av allmänt tillämpliga regler.

10.6 Utformningen av en genombrottsregel

Vi föreslår att straffansvaret vid det selektiva urvalet av brott kompletteras med en genombrottsregel som ger möjlighet att döma juridiska personer till ansvar även vid andra brott. Som en förutsättning bör då gälla att brottet begåtts i näringsverksamhet av någon i den juridiska personens ledning eller någon annan som haft i uppdrag att svara för viss del av verksamheten. Det bör dessutom krävas att det varit fråga om ett grovt åsidosättande av de skyldigheter som verksamheten är förenad med. Bestämmelsen bör vidare ges en fakultativ utformning.

Vi har tidigare pekat på att en begränsning av juridiska personers straffansvar till ett enbart selektivt urval av brott innebär en risk för att lagstiftningen inte framstår som konsekvent och sammanhängande. Juridiska personer kan komma att undgå ansvar i fall vid vilka det är svårt att finna rationella skäl för att dessa fall inte bör behandlas på samma sätt som vid de brott som är utpekade som ansvarsgrundande. Detta utgör enligt vår mening det starkaste skälet för att komplettera det selektiva urvalet med en generell genombrottsregel. Vi har också sagt att behovet av en sådan genombrottsregel enligt vår uppfattning främst gör sig gällande vid mer allvarliga överträdelser. Vi har också pekat på att gällande regler om subsidiaritet innebär att juridiska personer i många fall inte kan bestraffas för överträdelser av utpekade brott om dessa samtidigt faller under en brottsbalksbestämmelse. Med en genombrottsregel skulle opåkallade ojämnheter i tillämpningen till följd härav kunna motverkas.

Från rent kvantitativa utgångspunkter kan behovet av en genombrottsregel enligt vår mening inte bedömas vara av mer påtaglig art. Det torde endast vara i relativt sällsynta undantagsfall som avsaknaden av en sådan skulle kunna antas leda till konsekvenser som kan framstå som stötande eller klart olämpliga. Behovet bör snarare bedömas utifrån kvalitativa utgångspunkter. Frågan är om avsaknaden av en genombrottsregel skulle kunna befaras medföra konsekvenser i enskilda fall som inte framstår som acceptabla mot bakgrund av kraven på en sammanhängande och konsekvent lagstiftning och rättstillämpning. Det bör då beaktas att straffansvar för juridiska personer enligt vårt förslag förutsätts bli ett reguljärt inslag vid brott som äger rum inom ramen för näringsverksamhet.

Det är i och för sig relativt lätt att konstruera teoretiska exempel på

överträdelser av straffbestämmelser utanför det selektiva urvalet, där brottet klart framstår som ett integrerat led i den juridiska personens verksamhet. I sådana fall kan det som sagts tidigare ofta vara svårt att finna godtagbara skäl för att detta brott, till skillnad från ett brott som faller inom det selektiva urvalet, inte skall kunna föranleda straffansvar för en juridisk person.

Mot bakgrund av att syftet med vårt uppdrag enligt direktiven är att effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten vill vi här särskilt peka på bestämmelserna om förmögenhetsbrott i brottsbalken. Av dessa har vi begränsat det selektiva urvalet till sådana former av ocker och häleri som enligt lagtexten förutsätter näringsverksamhet samt härutöver bokföringsbrott. Att även en lång rad andra av förmögenhetsbrotten kan begås som ett led i en juridisk persons näringsverksamhet är uppenbart. Som exempel kan nämnas olika former av penningtvätt (9:6), svindleri (9:9), förskingring (10:1) och behörighetsmissbruk (10:6). När behovet av straffansvar för juridiska personer diskuteras är det också ofta den typen av brott som det hänvisas till.

Detsamma gäller i än högre grad olika former av bedrägerier (9:1). Här finns det dessutom särskilda skäl att uppmärksamma det arbete som pågår inom EU:s tredje pelare när det gäller skyddet av gemenskapernas finansiella intressen (se avsnitt 6.6). I bedrägerikonventionen finns en särskild bestämmelse om straffrättsligt ansvar för företagsledare som kan sägas ge uttryck för att ett sådant tillsyns- och kontrollansvar som avses med principerna om företagaransvar skall tillämpas på området. I det andra tilläggsprotokollet till konventionen finns bestämmelser om att juridiska personer skall kunna ställas till ansvar när det inom verksamheten har begåtts bedrägeri, aktiv korruption eller penningtvätt enligt de definitioner som finns i konventionen. Det finns i sammanhanget också skäl att peka på den s.k. ramförordningen enligt vilken sanktioner redan nu kan riktas direkt mot en juridisk person.

Vår bedömning är att överträdelser av nu berört slag under alla förhållanden inte på sikt kommer att kunna hållas utanför ett system med straffansvar för juridiska personer. Att gärningar som innefattar angrepp mot gemenskapernas finanser systematiskt skulle behandlas annorlunda än liknande angrepp mot andra institutioners finanser är knappast rimligt. Samtidigt menar vi att det skulle föra alltför långt att mot den nu angivna bakgrunden låta bedrägeri utgöra ett av de brott som ingår i selektiva urvalet. Detta skulle inte heller innebära någon fullständig lösning av problematiken då bedrägerikonventionen omfattar även gärningar som enligt svensk rätt inte är att bedöma som bedrägeri.

Vi vill inte utesluta att de nu berörda problemen, oavsett vilken ställning man nu tar till dem, i en framtid kommer att kräva särskilda överväganden. Genom att införa en genombrottsregel som öppnar straffansvar för juridiska personer torde det emellertid redan nu vara möjligt att åstadkomma en rimlig ordning som också i allt väsentligt kan tillgodose de speciella krav som anpassningen till EU-samarbetet kan förväntas medföra.

Om man till detta lägger den risk för egendomliga konsekvenser som gällande subsidiaritetsregler skulle innebära vid ansvar som begränsas till ett enbart selektivt urval av brott anser vi för vår del att behovet av en genombrottsregel är påtagligt även om det endast torde vara i ett fåtal fall som det kan anses påkallat att tillämpa en sådan regel.

Frågan blir då på vilket sätt som en genombrottsregel bör utformas. Målsättningen bör självfallet vara att regeln skall råda bot på de problem som vi pekat på och samtidigt ges en sådan utformning att den inte rubbar principen att ansvaret primärt skall vara begränsat till de brott som ingår i det selektiva urvalet.

I avsnitt 10.5 har vi sagt att det i princip synes finnas fyra olika vägar för att avgränsa tillämpningsområdet för ett straffansvar för juridiska personer. Även utformningen av en genombrottsregel kan diskuteras utifrån denna utgångspunkt.

Den första frågan gäller då vid vilka brott som straffansvaret bör kunna aktualiseras. När det gäller den frågan ligger det redan i principen med en genombrottsregel att någon formell begränsning inte bör gälla. Begränsningarna måste således ske genom utnyttjande av de andra tre vägarna.

Den första av dessa gäller frågan om verksamhetens art och gärningens knytning till verksamheten. När det gäller det selektiva urvalet har vi diskuterat om tillämpningsområdet, i likhet med vid företagsboten, borde begränsas till brott i näringsverksamhet. För en sådan begränsning talar inte endast att våra direktiv uttryckligen är inriktade på brott av detta slag utan också att det i såväl den svenska som den internationella debatten om straffansvar för juridiska personer genomgående varit sådana brott som stått i centrum. Trots detta har vi inte föreslagit någon sådan begränsning när det gäller det selektiva urvalet. Ett av skälen för detta har varit att intresset av en avgränsning tillgodoses genom att de brott som valts ut i princip genomgående avser överträdelser av näringsreglerande lagstiftning. Vill man åstadkomma en motsvarande avgränsning i samband med en genombrottsregel krävs däremot en uttrycklig begränsning till näringsverksamhet.

Ytterligare ett skäl för att inte begränsa tillämpningsområdet för det

selektiva urvalet till brott i näringsverksamhet har för oss varit intresset att på det området ha enkla och handfasta regler. Det intresset skall ses mot bakgrund av att vi förordar att ansvaret för juridiska personer på det området i princip skall vara primärt i förhållande till det individuella straffansvaret och också omfatta mindre allvarliga överträdelser. När det gäller en genombrottsregel gör sig detta intresse inte gällande på samma sätt.

Vi är medvetna om att en avgränsning av tillämpningsområdet för en genombrottsregel till brott i näringsverksamhet i enskilda fall kan ses som en sakligt omotiverad särbehandling av näringsverksamhet i förhållande till annan verksamhet. Sammantaget finner vi emellertid att skälen för en sådan avgränsning väger över.

Däremot har vi när det gäller gärningens knytning till verksamheten inte funnit anledning att föreslå någon annan ordning i samband med genombrottsregeln än den som vi förordat i anslutning till det selektiva urvalet.

I anslutning till det selektiva urvalet har vi inte föreslagit någon särskild begränsning när det gäller vilka personers gärningar som bör kunna utlösa ansvaret för en juridisk person. Skälen för detta är likartade med de som legat bakom att vi inte begränsat ansvaret till viss typ av verksamhet. De brott som ingår i urvalet är således sådana där principerna för företagaransvar är tillämpliga. Dessutom har vi beaktat intresset av en enkel och handfast reglering. På motsvarande sätt som vid frågan om verksamhetens art gör sig inte dessa skäl gällande på samma sätt när det gäller utformningen av en genombrottsregel. Enligt vår uppfattning talar övervägande skäl för att ansvaret enligt en genombrottsregel uttryckligen bör begränsas till brott där det är någon som bär företagaransvar som har begått gärningen. Till den gruppen hör naturligtvis den verkställande ledningen för den juridiska personen. Särskilt med tanke på större företag bör emellertid även gärningar av den som efter delegering bär företagaransvaret omfattas. Ansvaret bör således begränsas till brott som begåtts av någon inom en juridisk persons ledning eller av annan som haft i uppdrag att självständigt svara för viss del av den juridiska personens verksamhet. Varje överträdelse av någon sådan person bör emellertid inte kunna föranleda ansvar för den juridiska personen. Härutöver bör också, i likhet med vad som nu gäller vid företagsbot, krävas att gärningen inneburit ett grovt åsidosättande av de skyldigheter som verksamheten är förenad med.

När det gäller det selektiva urvalet av brott har vi föreslagit att straffansvaret skall vara obligatoriskt i de fall att förutsättningarna för ansvar är uppfyllda. Vårt förslag skiljer sig i den delen från vad som i

praktiken nu gäller för företagsbot där det finns ett vitt utrymme för att på skönsmässiga grunder göra undantag från reglerna om ansvar. Det skiljer sig också från vad som gäller i exempelvis våra nordiska grannländer där reglerna om straffansvar för juridiska personer givits en rent fakultativ utformning. De skäl som vi ansett vara avgörande för den obligatoriska utformningen beträffande det selektiva urvalet gör sig inte gällande på samma sätt i förhållande till en genombrottsregel. När det gäller en sådan kan straffansvar framstå som opåkallat av en rad olika skäl. Vad som kanske finns särskild anledning att stryka under är att en genombrottsregel automatiskt innebär att reglerna om straffansvar för juridiska personer blir tillämpliga vid brott där det individuella straffansvaret på ett helt annat sätt skall stå i centrum än när det gäller direkt näringsreglerande lagstiftning. Att ålägga den juridiska personen ansvar torde ofta i sådana fall framstå som opåkallat även om brottet begåtts i näringsverksamhet och av någon som bär företagaransvar. Förhållandena kan emellertid växla beroende på vilken typ av brott det är fråga om. Situationen är naturligtvis helt olika om det är fråga om exempelvis en formell överträdelse av livsmedelslagens bestämmelser som på grund av subsidiaritetsreglerna inte kan bestraffas enligt den lagen eller om en verkställande direktör som i vredesmod misshandlar en tredskande gäldenär. Att i någon enhetlig formel fånga alla olika tänkbara överväganden som kan göra sig gällande i enskilda fall torde inte vara möjligt. Vi har mot den bakgrunden för vår del stannat för att genombrottsregeln, i motsats till ansvaret vid det selektiva urvalet, bör ges en fakultativ utformning eller, med andra ord, att domstol i dessa fall får, men inte skall, döma den juridiske personen till straff.

En fakultativ reglering innebär emellertid inte att domstolarna skulle vara helt obundna vid bedömningen av om straffansvar skall dömas ut i det enskilda fallet. Självfallet måste de i sin tillämpning beakta de allmänna syften och principer som ligger bakom möjligheten att döma även juridiska personer till straff. De särskilda begränsningarna för det fakultativa ansvarets omfattning som vi nyss berört bör också kunna tjäna till vägledning. Enligt vår uppfattning är det emellertid lämpligt att även härutöver i lagtext ange vissa faktorer som särskilt bör beaktas.

Vad som då ligger närmast till hands är arten och omfattningen av den aktuella brottsligheten. Med arten avser vi i detta sammanhang i vilken mån gärningen framstår som ett integrerat led i den aktuella näringsverksamheten. Att uttrycket brottslighetens art i 30 kap. 4 § andra stycket används med syftning på andra faktorer ser vi inte som något hinder för att även här använda samma uttryck. Med brotts-

lighetens omfattning avser vi inte primärt hur allvarlig den varit utan mer sådana faktorer som att den pågått under längre tid eller annars innefattat ett större antal åtgärder. Normalt sett är sådana omständigheter ett säkrare tecken på brister i den allmänna kontrollen och tillsynen inom verksamheten än ett enstaka brott även om detta är allvarligt och begåtts av någon inom ledningen i ett företag. Vid sidan av brottslighetens art och omfattning anser vi att det finns skäl att särskilt peka på i vad mån det i förhållande till den juridiske personen föreligger sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 §. Genom en sådan hänvisning klargörs att något ansvar normalt inte bör drabba den juridiska personen om denna ändå till följd av brottet drabbats av påtagligt negativa ekonomiska eller andra konsekvenser av brottet. Om företrädare för den juridiska personen själva påtalat brottsligheten eller, efter det att den upptäckts, försökt att förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av denna finns det normalt sett inte heller skäl att straffa den juridiske personen.

Sammanfattningsvis förordar vi alltså att genombrottsregeln ges den utformningen att en juridisk person även utan särskild föreskrift får dömas till böter för brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet av någon som ingår i den juridiske personens ledning eller av någon som haft i uppdrag att självständigt svara för viss del av verksamheten och denne därigenom grovt åsidosatt de skyldigheter som verksamheten är förenad med. Vid bedömningen av om böter skall dömas ut skall, förutom vid brottslighetens art och omfattning, särskilt avseende fästas vid om det i förhållande till den juridiska personen föreligger sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 §.

11 Fördelningen av straffansvar inom juridiska personer

Vi föreslår att det införs en bestämmelse i brottsbalken som reglerar *dels* frågan om ansvar i det fall då det är en juridisk person som innehar ställningen som specialsubjekt enligt en straffbestämmelse, *dels* frågan om ansvaret för överträdelser i en juridisk persons verksamhet till följd av brister i tillsynen och kontrollen av denna samt *slutligen* möjligheterna att "delegera" straffansvaret, för överträdelser i en juridisk persons verksamhet. Innebörden av bestämmelserna är att ansvaret primärt skall åvila den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning med motsvarande möjlighet till delegation som enligt gällande rätt.

I avsnitt 8.3.2 har vi behandlat frågan om det individuella straffansvaret vid brott i juridiska personers verksamhet. Som vi konstaterade där hanteras denna fråga genom principerna för fördelning av ansvar i juridisk personer och då i första hand det s.k. företagaransvaret (se avsnitt 2.7). Principerna innebär i korthet att den eller de som leder en verksamhet kan få bära det straffrättsliga ansvaret inte endast för sina egna omedelbara åtgärder utan också för vad som sker i övrigt i verksamheten. Ledningen har således ett straffsanktionerat kontroll- och tillsynsansvar i förhållande till verksamheten.

Vi har också redovisat att vår bedömning är att de aktuella principerna fått en lämplig utformning i praxis och att det inte finns skäl att föreslå någon ändring i sak av vad som får anses vara gällande rätt. Däremot har vi menat att det finns starka skäl för att överväga om inte principerna bör ges ett konkret lagstöd. För detta talar inte bara det allmänna kravet på legalitet inom straffrätten utan också, såsom vi utvecklat i avsnitt 10.3, att principerna om företagaransvar normalt kommer att vara den nyckel som kommer att öppna för möjligheten att bestraffa den juridiska personen som sådan. Företagaransvaret kommer härigenom att få en från praktisk synpunkt så viktig funktion att det är

rimligt att principerna också återspeglas i lagstiftningen. Det kan i sammanhanget också erinras om kraven i den inom EU-samarbetet utarbetade bedrägerikonventionen (se avsnitt 6.6) att vidta nödvändiga åtgärder för att företagsledare eller andra personer med befogenhet att fatta beslut eller utöva kontroll inom ett företag skulle kunna hållas straffrättsligt ansvariga för gärningar som har begåtts för företagets räkning av en person som är underställd dem. Även om detta konventionsåtagande formellt endast tar sikte på brott enligt konventionen har det uppenbarligen en vidare implikation.

En kodifiering av de aktuella principerna försvåras emellertid av det inte finns någon allmänt accepterad teoribildning och terminologi på området även om stor enighet råder om principernas praktiska tillämpning. Som exempel kan nämnas de olika sätt att beskriva gällande rätt som finns när det gäller gärningsmannaskapets konstruktion, medverkansfrågornas uppbyggnad och förhållandet mellan företagaransvarsprinciperna och övriga principer för ansvarsfördelningen inom juridiska personer.

En lagstiftning bör i detta fall om möjligt förhålla sig neutral till de olika teoretiska ansatser som utvecklats inom doktrinen. Som vi framhöll i avsnitt 2.7 har principerna om företagaransvar i allt väsentligt utvecklats genom rättspraxis och doktrin. Det är väsentligt att även efter en lagstiftning kunna bygga vidare på dessa grunder. Det är då också viktigt att undvika att lagstiftningen på ett olyckligt sätt binder rättsutvecklingen. En lagstiftning bör inskränka sig till vissa allmänna principer och grundsatser. När det gäller mer speciella tillämpningsfrågor finns det anledning att även fortsättningsvis förlita sig till rättsutveckling genom praxis. En sådan kommer dock att underlättas i väsentligt mån om de allmänna principerna kan ges en lämplig formulering i lagtext.

Vem som är att anse som gärningsman till ett visst brott är beroende av tolkningen av de enskilda straffbestämmelserna. Vid sidan härav finns det inte någon särskild lagstiftning om gärningsmannabegreppet. Bestämmelserna i 23 kap. BrB om medverkan till brott täcker visserligen även gärningsmannaskap. Mycket mer framgår dock inte om gärningsmannabegreppet än att "den som inte är att anse som gärningsman" kan dömas för anstiftan eller medhjälp till brottet samt att "den som utfört gärningen" är att anse som gärningsman. I praktiken är emellertid gärningsmannabegreppet väsentligt mer komplicerat. Principerna för fördelningen av straffansvar i juridiska personer är i grunden tolkningsprinciper som styr konstruktionen av gärningsmannabegreppet under vissa givna förhållanden. Om principerna skall ges lagstöd bör detta därför införas i 23 kap. BrB som en utveckling av det där an-

tydda gärningsmannabegreppet. (Det kan i sammanhanget nämnas att straffansvarsutredningen i sitt betänkande Straffansvarets gränser (SOU 1996:185) föreslagit att det i 23 kap. skall tas in en särskild bestämmelse om medgärningsmannaskap.)

De aktuella principerna är alltså tolkningsprinciper som styr vem eller vilka som kan anses ha begått en viss otillåten gärning. Att någon begått en otillåten gärning innebär emellertid inte att han också skall dömas för denna. Det måste också föreligga subjektiv täckning i förhållande till gärningen (se avsnitt 2.6). Varje medverkande skall, som det sägs i 23 kap. 4 § andra stycket BrB, bedömas efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom till last. Den som inte haft för ansvar föreskrivet uppsåt eller oaktsamhet skall frikännas, även om han uppfyller kriterierna för gärningsmannaskap. Kravet på subjektiv täckning gäller självfallet även i det fallet att gärningsmannaskapet konstruerats med hjälp av de nu aktuella principerna. Genom att placera ett lagstöd för dessa principer i 23 kap. BrB kommer detta att markeras på ett tydligt sätt.

Som vi berört så uppfattas principerna på delvis olika sätt av olika författare. Klart är emellertid att vad som står i centrum för vad som brukar avses med företagaransvar är det ansvar för tillsyn och kontroll som alltid vilar på den som leder en viss verksamhet. Som ledare för verksamheten är företagaren skyldig att vidta rimliga åtgärder för att förhindra att otillåtna gärningar begås i verksamheten. Om det begås sådana kan företagaren dömas som gärningsman, om gärningarna beror på att det förelegat brister i organisationen och ledningen av verksamheten. Själva den straffbara handlingen är då alltid en underlåtenhet av visst slag. Självfallet kan företagaren också dömas till ansvar om han utfört den otillåtna gärningen genom egenhändigt handlande. Detta följer emellertid redan av allmänna principer. Ett särskilt lagstöd för principerna för företagaransvar bör därför kunna begränsas till ansvaret för kontroll och tillsyn.

Sett från den nu berörda utgångspunkten kan principerna för företagaransvar ses såsom endast ett specialfall av ett sådant ansvar för oäkta underlåtenhetsbrott som kan aktualiseras med stöd av garantläran. Mot den bakgrunden är det väsentligt att ett lagstöd för principerna om företagaransvar ges en så pass allmän formulering att den inte kommer att tas till intäkt för opåkallade e contrarioslut när det gäller andra fall av garantansvar. Även om det primära syftet med lagstiftningen i detta hänseende bör vara att ge lagstöd åt principerna för företagaransvar är det önskvärt att lagstiftningen inte utgör ett hinder utan snarare ett stöd för utvecklingen av garantansvaret i övrigt.

Principerna för företagaransvar har formellt inte något samband

med om den verksamhet som ansvaret avser bedrivs av en juridisk person eller inte. I praktiken är dock företagaransvarets viktigaste funktion att den ingår, som ett led i den i andra hänseenden vidare frågan om ansvarsfördelningen i juridiska personers verksamhet. Sett från den utgångspunkten kan det sägas att den primära frågan rör straffansvaret inom juridiska personer och att principerna för företagaransvar endast är en av de faktorer som är av betydelse i det sammanhanget (jfr Jareborg, Straffrättens gärningslära s. 68). Ett sådant synsätt framstår som än naturligare om man, som vi i detta betänkande, utgår från frågan om straffansvar för juridiska personer. Ett lagstöd för principerna för ansvarsfördelning i juridiska personer kommer från det perspektivet främst att fungera som en brygga över till ansvaret för den juridiska personen. En lagreglering bör därför enligt vår uppfattning inte avgränsas efter vad som kan antas vara företagaransvarets generella tillämpningsområden, utan med utgångspunkt från vilka principer som bör gälla för frågan om straffansvarets fördelning inom juridiska personer. Med en sådan uppläggning kommer det också att på ett tydligare sätt framgå att principerna i och för sig kan vara tillämpliga eller ägnade att ge vägledning även i sådana fall som inte omedelbart faller under lagstiftningens tillämpningsområde.

Mot bakgrund av de nu angivna utgångspunkterna förordar vi att det i 23 kap. BrB förs in en ny paragraf som reglerar frågan om gärningsmannaskap vid gärningar som begås i en juridisk persons verksamhet. Tre olika frågor bör behandlas i paragrafen. Den första, som vi föreslår skall behandlas i paragrafens första stycke, är vad som bör gälla vid överträdelse av straffbestämmelser som förutsätter ett specialsubjekt när ställningen som specialsubjekt innehas av en juridisk person. Den andra, som behandlas i andra stycket, är vem inom en juridisk person som primärt skall bära straffansvaret för sådana överträdelser i en juridisk persons verksamhet som beror på brister i tillsynen och kontrollen. I ett tredje stycke föreslår vi slutligen en reglering av frågan under vilka förutsättningar den som bär ett primärt straffansvar kan "delegera" detta till andra befattningshavare inom den juridiska personen. Vi skall här något beröra var och en av dessa frågor.

I 1 kap. 1 § BrB sägs numera att brott är en gärning som antingen är beskriven i balken eller i någon annan lag eller författning och för vilken det är föreskrivet straff. Bestämmelsen ger uttryck för legalitetsprincipen inom straffrätten och innebär ett förbud mot analog rättstillämpning. I samband med att bestämmelsen infördes tog lagrådet upp frågan om att fysiska personer sedan gammalt hade dömts till straffansvar för brott mot bestämmelser som stadgar ansvar för special-

subjekt (som t.ex. ägare, arbetsgivare eller tillståndshavare) utan hinder av att det varit en juridisk person som innehaft den särskilda ställningen och att gärningen begåtts som ett led i den juridiska personens verksamhet (prop. 1993/94:130 s. 106). Enligt lagrådet hade domstolarna därvid tillämpat bestämmelserna analogiskt eller kvasianalogiskt och alltså utvidgat straffbudets gärningsinnehåll utöver dess ordalydelse på ett sätt som inte skulle vara tillåtet enligt den nya lagstiftningen. Regeringen delade inte lagrådets bedömning att lagstiftningen skulle förhindra en tillämpning i enlighet med tidigare praxis även om man fann att den aktuella lagstiftningsmetoden med specialsubjekt var mindre lämplig från legalitetssynpunkt (a. prop. s. 18).

Frågan har därefter berörts av straffansvarsutredningen som vi samrått med under utredningens gång. I sitt betänkande Straffansvarets gränser (SOU 1996:185) har utredningen givit uttryck för uppfattningen att det finns ett behov av lagstöd för den aktuella tillämpningen (a.a. s. 410). Utredningen avstod emellertid med hänvisning till vårt arbete, från att lägga fram något formellt förslag till lagstiftning. Man anförde dock att en bestämmelse exempelvis skulle kunna ges följande lydelse.

> När straffansvar är föreskrivet för någon i särskild ställning, och denna ställning innehas av en juridisk person, skall föreskriften gälla företrädare för den juridiska personen.

Enligt vår uppfattning är det uppenbart att någon ändring inte bör ske av den praxis enligt vilken fysiska personer kan dömas till straffansvar för brott som kräver specialsubjekt även om det är en juridisk person som innehar den särskilda ställningen. Att straff enligt vårt förslag kan riktas direkt mot en juridisk person minskar inte detta behov utan stryker snarast under det. Straffansvaret för en juridisk person kommer enligt vårt förslag alltid att förutsätta att det är en fysisk person som gjort sig skyldig till brott. Att en straffbestämmelse till synes riktas direkt mot en juridisk person får alltså inte tas till intäkt för att denna skulle kunna straffas oberoende av subjektiv täckning. Det är då också viktigt att principerna för vem som är att anse som gärningsman står klara.

Olika uppfattningar kan, som meningsskiljaktigheterna mellan lagrådet och regeringen visar, göras gällande angående om, och i så fall i vilken omfattning, ett bibehållande av äldre praxis förutsätter lagändringar. Oberoende av detta finner vi emellertid, i likhet med straffansvarsutredningen, att denna praxis bör ges ett konkret lagstöd.

När det gäller utformningen av lagstiftningen kan vi i allt väsentligt

ställa oss bakom den formulering som angivits av straffansvarsutredningen. Som framgår av vårt lagtextförslag, (23 kap. 4 a § första stycket BrB) avviker vårt förslag i stort sett endast genom att vi som den som föreskrifterna gäller i stället för "företrädare för den juridiska personen" angett "den som ingår i den juridiska personens ledning".

Skälen för denna avvikelse är främst två. Det viktigaste är att vi i motsats till straffansvarsutredningen (a.a. s. 411), inte endast avsett att ge lagstöd för att en fysisk person över huvud taget skall kunna vara ansvarig utan också i viss mån för att primärt avgöra vem som den juridiska personen som skall bära det straffrättsliga ansvaret.

Vem som i ett visst hänseende varit företrädare för en juridisk person kan alltid göras till en tolkningsfråga. Även den som inom en juridisk person har en perifer ställning kan naturligtvis uppfattas som företrädare för den juridiska personen i något visst hänseende. Vem eller vilka som ingår i den verkställande ledningen för en juridisk person är, även om det naturligtvis även här finns utrymme för olika tolkningar, både mer avgränsat och mindre beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Straffansvaret inom juridiska personer brukar också primärt anses vila på dem som ingår i ledningen. Avsteg från den principen brukar i princip förutsätta att ansvaret delegerats. Som vi återkommer till så föreslår vi en särskild reglering av möjligheterna till delegering. Den regleringen kommer i princip att gälla även i förhållande till de nu berörda fallen. Det är då rimligt att huvudregeln ger ett tydligt uttryck för att ansvaret vilar på ledningen.

Det andra skälet är att uttrycket företrädare för en juridisk person, även om därmed endast avses faktisk företrädare, lätt leder tankarna till begreppet ställföreträdare (jfr vad som sägs om den processuella regleringen i kapitel 14) och därigenom medför risker för en återhållsamhet i tolkningen av till vem en bestämmelse riktar sig som inte alls är avsedd.

Frågan om vilka som skall anses ingå i den verkställande ledningen för en viss juridisk person bör kunna utvecklas i praxis med stöd av tidigare rättstillämpning. Stöd för tolkningen kan också hämtas från den associationsrättsliga lagstiftningen. Det bör emellertid här framhållas att såväl legala som faktiska företrädare för en juridisk person kan anses ingå i den verkställande ledningen.

Detta är inte minst viktigt när det gäller ansvaret för s.k. målvakter och bulvaner. Om någon exempelvis ingår i styrelsen för ett aktiebolag kan han inte undgå det ansvar som följer av detta endast genom en hänvisning till att han inte befattat sig med frågorna eller att det är någon annan som i praktiken skött dessa. En ansvarsbefrielse kan endast ske under de förutsättningar som vi återkommer till under

frågan om delegering.

Även den som saknar formell ställning inom en juridisk person kan emellertid anses ingå i den verkställande ledningen om han rent faktiskt utövar eller har makt att utöva ett avgörande inflytande över verksamheten. Detta kan sägas vara baksidan av problemet med målvakter och bulvaner.

Det är således viktigt att notera att det självfallet ofta är flera som ingår i en juridisk persons verkställande ledning och att det föreskrivna ansvaret i ett sådant fall i princip gäller för samtliga dessa oberoende av om de är legala eller enbart faktiska företrädare. En helt annan sak är att det inom den verkställande ledningen kan finnas en faktisk eller formell ansvarsfördelning som gör att det endast föreligger förutsättningar för en fällande dom mot någon eller några inom ledningen. När det gäller förutsättningarna för en sådan ansvarsfördelning är de i princip desamma som de som gäller för delegering.

Innebörden av en regel av det slag som vi nu diskuterat inskränker sig i princip till hur en straffbestämmelse skall läsas när den innehåller ett specialsubjekt och ställningen som specialsubjekt intas av en juridisk person. Straffbestämmelsen kan naturligtvis vara såväl ett kommissivdelikt som ett omissivdelikt (se avsnitt 2.5). Regeln ger däremot inte någon ledning på det område som brukar uppfattas som det centrala innehållet i det som har kallats för "rättspraxis" företagaransvar. Vad vi avser är det tillsyns- och kontrollansvar som ledningen för ett företag har i förhållande till verksamheten och som gör att de som ingår i denna, utan att anges som specialsubjekt, kan dömas till ansvar som gärningsmän för överträdelser som ägt rum i verksamheten trots att den otillåtna gärningen förverkligats av någon annan inom företaget. Ansvaret avser i dessa fall genomgående *underlåtenhetsbrott*. Den typiska överträdelsen är ett oäkta underlåtelsebrott, dvs. en överträdelse av ett kommissivdelikt genom underlåtenhet. I många fall är det emellertid fråga om äkta underlåtenhetsbrott där företagarens ställning som specialsubjekt inte framgår direkt av lagtexten utan endast tolkningsvis. Det bör kanske framhållas att det i praktiken ofta kan vara svårt att skilja mellan vad som bör räknas som fall av det ena och det andra av dessa två slag.

Under alla omständigheter anser vi att det finns skäl att i ett andra stycke införa en bestämmelse av vilken det framgår att den som ingår i ledningen för ett företag kan vara att anse som gärningsman även i de nu berörda fallen. I likhet med den tidigare diskuterade bestämmelsen om specialsubjekt bör även denna bestämmelse begränsas till juridiska personer. Den bör också ges en utformning som är neutral i förhållande till tolkningen av det straffbara områdets omfattning enligt

olika straffbestämmelser.

Mot den angivna bakgrunden bör bestämmelsen kunna ges det innehållet att den som ingår i en juridisk persons verkställande ledning är att anse som gärningsman om det förekommit en överträdelse av en ansvarsbestämmelse i den juridiska personens verksamhet som berott på brister i tillsynen och kontrollen av verksamheten.

En bestämmelse av detta slag avser formellt endast frågan om gärningsmannaskap. Det bör emellertid framhållas att regleringen inte utesluter att även andra än de som ingår i den verkställande ledningen för en juridisk person kan vara att anse som gärningsmän i förhållande till en sådan överträdelse som avses i bestämmelsen. Som exempel kan nämnas bokföringsbrott. Enligt fast praxis kan ansvar i gärningsmannaskap i det fallet drabba såväl den som faktiskt handhaft bokföringen som den bokföringsskyldige själv (eller, om bokföringsskyldigheten avser en juridisk person, den som ingår i ledningen för den juridiska personen). Motsvarande förekommer också vid en lång rad andra brott. Vårt förslag är inte avsett att innebära någon ändring i detta hänseende. I sammanhanget bör också nämnas den särskilda bestämmelsen i 23 kap. 4 § andra stycket andra meningen BrB, enligt vilken ansvar som är föreskrivet för gärning av syssloman, gäldenär eller annan i särskild ställning skall ådömas även den som tillsammans med honom medverkat till gärningen. Den föreslagna regleringen påverkar inte omfattningen av den utvidgning av vilka som kan hållas ansvariga, som följer av den bestämmelsen.

Förslaget tar överhuvudtaget inte sikte på medverkansfrågor vilket kan finnas särskilt skäl att framhålla eftersom företagaransvaret ibland brukar beskrivas som innefattande en begränsning av ansvarskretsen. Det är också uppenbarligen riktigt att talan, när principerna om företagaransvar är tillämpliga, ofta endast riktas mot den som bär företagaransvaret. Den av oss föreslagna regleringen tar emellertid inte sikte på den frågan och innebär inte någon ändring av nu gällande rätt i fråga om medverkan.

I praktiken borde dock våra förslag i detta hänseende kunna innebära en väsentlig förenkling genom att talan kan riktas direkt mot den juridiska personen och att det då normalt inte finns skäl att därutöver föra talan även om individuellt straffansvar.

På motsvarande sätt som regleringen inte påverkar medverkansansvaret innebär den inte heller någon ändring när det gäller de krav på aktsamhet som ligger i tillsyns- och kontrollansvaret. I likhet med vad som nu gäller är detta en fråga som är beroende på tolkningen av de enskilda straffbestämmelserna och omständigheterna i det enskilda fallet. Det bör emellertid betonas att detta i allt väsentligt är en fråga

som avser omfattningen av det kriminaliserade området och inte den subjektiva täckningen därav. I många fall är kraven uppenbarligen mycket högt ställda. Det brukar ofta sägas att företagaransvaret ligger nära ett strikt ansvar. Det är emellertid viktigt att stryka under att det i princip alltid krävs att det kan anges på vilket sätt som den ansvarige skulle kunna ha förebyggt överträdelsen. "Rena olyckor" skall aldrig medföra ansvar.

Den ansvariges underlåtenhet behöver emellertid inte ha ett omedelbart samband med den handling som utlöser ansvaret. Bristerna kan exempelvis bestå i otillräckliga informationer och instruktioner, otillräckliga kontrollrutiner, brister i uppföljning av rapporter etc. Vad som kanske finns särskild anledning att stryka under är dock att oklarheter i fråga om ansvarsfördelningen inom en juridisk person alltid faller inom företagsledningens ansvar (jfr prop. 1976/77:149 s. 373). Om en överträdelse hade kunna undvikas genom en klarare ansvarsfördelning inom företaget kan ledningen således dömas såsom ansvariga gärningsmän för överträdelsen. Själva det brottsliga förfarandet utgörs i så fall av underlåtenheten att på ett ändamålsenligt sätt reglera ansvarsfördelningen inom företaget.

Detta för oss över på vad som brukar uppfattas som ett av de viktigaste inslagen i företagaransvaret, nämligen möjligheten för de som ingår i ledningen för ett företag att genom delegation av arbetsuppgifter också föra över företagaransvaret på andra befattningshavare inom företaget. Principerna för delegation är enligt vår mening så centrala att även dessa bör återspeglas i lagstiftningen. Vårt förslag finns i den föreslagna paragrafens tredje stycke.

Följden av en korrekt genomförd delegation är att den som ingår i ledningen för företaget inte skall dömas som gärningsman för sådana överträdelser som beror på brister i tillsynen och kontrollen inom den del av verksamheten som delegationen avser. Delegationsreglerna bör därför lämpligen kunna utformas som ett undantag från den nyss diskuterade bestämmelsen i andra stycket om tillsyns- och kontrollansvaret. Det bör härvid noteras att den bestämmelsen formellt omfattar även fall som avses med regleringen i första stycket av de fall där en juridisk person innehar ställning som specialsubjekt. Fråga kan exempelvis vara om ett kommissivdelikt med specialsubjekt där en juridisk person innehar den särskilda ställningen som anges. Att förbudet gäller för den juridiska personens verkställande ledning följer då av första stycket medan det andra stycket avser att den som ingår i ledningen är att anse som gärningsman om det är fråga om ett oäkta underlåtenhetsbrott. Delegation kommer således inte att ha betydelse när det gäller egenhändigt handlande. Vid omissivdelikt kommer över-

trädelserna i princip regelmässigt bestå i brister i tillsyn om kontroll oavsett om det är fråga om fall där en juridisk person innehar ställningen som specialsubjekt eller inte. Delegationsreglerna behöver därför inte anges som undantag från regleringen i första stycket av de fall när en juridisk person innehar ställningen som specialsubjekt.

Det förekommer ibland att man talar om delegation som om denna kunde ta direkt sikte på straffansvaret. Det bör strykas under att detta är felaktigt. Vad som kan delegeras är det faktiska ansvaret för olika arbetsuppgifter. I stort sett inom alla företag finns det ett behov av en sådan faktisk arbetsfördelning. Under förutsättning att denna är utförd på ett acceptabelt sätt är det också naturligt att de som ingår i ledningen inte skall behöva ansvara för överträdelser som beror på att den till viken en arbetsuppgift delegerats inte skött denna på ett riktigt sätt.

I stället för den som ingår i ledningen för företaget kommer i ett sådant fall den som arbetsuppgiften delegerats till att dömas som gärningsman. Detta gäller i princip även om det är fråga om straffbestämmelser enligt vilka företagare är specialsubjekt. Vad som nu sagts behöver enligt vår uppfattning inte uttryckligen regleras i bestämmelsen.

En lagstiftning som tar sikte på frågan om delegation bör även ange de grundläggande kraven för att en sådan skall kunna påverka fördelningen av straffansvaret inom ett företag. Det måste självfallet stå klart vad delegationen omfattar och till vem denna är gjord. Den som fått uppgifter delegerade till sig själv måste också i vad gäller uppgiften ha en självständig ställning i förhållande till företagsledningen. Han måste också ha den kompetens och de praktiska förutsättningar i övrigt som krävs för att sköta sin uppgift. Det måste också vara så att det förelegat ett klart behov, på grund av verksamhetens omfattning eller annars, att använda sig av delegation. Någon befrielse från ansvar till följd av delegation kan inte heller komma i fråga om det i det enskilda fallet funnits anledning till att misstänka att gällande bestämmelser inte skulle följas. Vi hänvisar i denna del i övrigt till vad som anförs i författningskommentaren. Våra förslag anknyter genomgående till vad som får anses vara gällande rätt.

Något krav på att delegeringen skall vara skriftlig eller annars uppfylla vissa former bör inte ställas i lagen. Det utesluter självfallet inte att det är lämpligt att ansvarsfördelningen görs så klar som möjligt. Om så inte sker tar företagsledningen alltid den risken att de får bära ansvaret beroende på de oklarheter som förelegat. I många fall torde dock ansvarsfördelningen framgå med önskvärd tydlighet även om någon direkt dokumentation inte föreligger.

Något formellt hinder föreligger inte för subdelegering. Inom

många företag torde det finnas ett omfattande behov av en sådan delegeringsmöjlighet. Självfallet är kraven för en verksam subdelegering lika stränga som för en delegering.

Från delegering finns det i och för sig anledning att skilja frågan om *ansvarsfördelningen mellan dem som ingår i den verkställande ledningen.* I det senare fallet är det ju inte fråga om någon överflyttning av ansvar. I praktiken kan det emellertid vara svårt att skilja mellan de olika fallen. Någon klar avgränsning av vilka som skall räknas som ingående i den verkställande ledningen kan också vara svåra att göra. I större företag kan uttrycket i och för sig avse en omfattande krets inom vilken det självfallet finns ett betydande behov av ansvarsfördelning. I praktiken torde det inte vara nödvändigt att i enskilda fall göra en klar avgränsning eftersom förutsättningarna för att en fördelning av uppgifter inom ledningen skall få straffrättslig betydelse i princip överensstämmer med vad som gäller om delegering.

12 Förhållandet till andra former av ansvar

12.1 Inledning

I kapitel 8 diskuterade vi i vad mån de olika sanktioner som nu finns tillgängliga kan motsvara kraven på ett effektivt sanktionssystem såvitt avser brott inom näringsverksamhet. Vår slutsats var att de nuvarande sanktionerna inte motsvarar kraven och att det därför bör införas ett system enligt vilket straff kan riktas direkt mot juridiska personer. Straffansvaret för juridiska personer skall enligt vårt förslag ersätta de nuvarande reglerna om företagsbot.

Om man inför ett straffansvar för juridiska personer finns det, som framhålls i direktiven, anledning att diskutera vilket förhållande som bör råda mellan sådana straff och andra sanktioner som kan aktualiseras vid brott i näringsverksamhet. Förutom de sanktioner som vi tog upp i kapitel 8 skall vi här också beröra olika EG-rättsliga sanktioner.

Som en allmän utgångspunkt kan sägas att det är angeläget att förhållandet mellan olika tillgängliga sanktioner utformas på ett sådant sätt att det inte uppkommer opåkallade sanktionskumulationer. Det är därför viktigt att det finns klara principer för prioriteringen mellan olika sanktioner. Hur dessa bör utformas beror i hög grad på vilket ändamål som de olika sanktionerna är avsedda att fylla. Har sanktionerna helt olika ändamål, exempelvis repressivt och reparativt, bör de normalt kunna tillämpas vid sidan av varandra. Det bör emellertid framhållas att en sanktion som har ett visst ändamål i praktiken ofta också fyller andra ändamål. En repressiv sanktion kan exempelvis bidra till vinsteliminering även om den inte alls bestämts utifrån detta ändamål.

12.2 Det individuella straffansvaret

Vi föreslår inte någon ändring av det individuella straffansvaret. På det näringsreglerande området bör dock straffansvar för juridiska personer normalt ha prioritet framför det individuella straffansvaret. Möjligheterna att meddela åtalsunderlåtelse för den som är misstänkt för brott bör därför vidgas i det fall åtal för brottet väcks mot en juridisk person.

Det individuella straffansvaret har behandlats i kapitel 2 och i avsnitt 8.3.2. Från våra utgångspunkter finns inte anledning att föreslå några förändringar i sak av dessa regler.

Som behandlats i kapitel 8 skall brottsbegreppet inte förändras. En juridisk person döms för brott men begår inte brott. Detta är viktigt och det innebär att det är reglerna om individuellt straffansvar som styr straffansvaret för juridiska personer. Som framgått i kapitel 10 och 11 kommer ansvaret för en juridisk person i det allt övervägande antalet fall att utlösas genom en tillämpning av principerna för företagaransvar.

Det s.k. selektiva urvalet har behandlats i avsnitt 10.3 och 10.4 (se även bilagorna 1 och 2 i Del B). De flesta bestämmelser som ingår är inriktade på att styra verksamheter. Nästan alltid avses näringsverksamhet, vilken många gånger bedrivs i juridiska personer. Som diskuterats i kapitel 8 uppnår man i dessa fall en mera rättvis ordning genom att rikta ansvaret direkt mot den juridiska person som bedriver verksamheten. Genom införandet av straffansvar för juridiska personer blir detta möjligt, vilket i sin tur innebär att behovet av att utkräva individuellt straffansvar beträffande den typ av ansvarsbestämmelser som avses minskar påtagligt. För de särskilda straffbestämmelsernas effektivitet och preventiva effekt blir det i många fall tillräckligt att rikta ansvaret mot den juridiska personen.

Det sagda gäller givetvis främst brott som i förhållande till den enskilde inte har ett särskilt högt straffvärde. Brott av det slaget är i stor majoritet inom det nu aktuella författningsområdet. Som behandlats i avsnitt 8.3.2 är straffvärdet vanligtvis sådant att påföljden stannar vid ett bötesstraff när det gäller brott mot ansvarsbestämmelser som ingår i det selektiva urvalet.

Sammanfattningsvis menar vi att det bör finnas ett betydande utrymme att underlåta att utkräva individuellt straffansvar för ett brott i en juridisk persons verksamhet, om den juridiska personen åtalas för brottet. Utgångspunkten skall vara att ansvaret primärt skall utkrävas

av den juridiska personen vid mindre svåra brott. Av betydelse i sammanhanget är bl.a. bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § rättegångsbalken och av bestämmelserna om möjlighet att lägga ned samt att inte inleda förundersökning i 23 kap. 4 och 4 a §§ rättegångsbalken. Även domstolarna torde i viss utsträckning kunna ta motsvarande hänsyn med stöd av bestämmelsen i 29 kap. 5 § BrB. Vi återkommer till de processuella frågorna i avsnitt 14.4.

12.3 Skadestånd och förverkande

Vi föreslår inte några ändringar i vad som nu gäller beträffande förhållandet mellan straff å den ena sidan och skadestånd och förverkande å den andra.

Vid sidan av straff är skadestånd och förverkande klassiska sanktioner (se avsnitt 2.2). Bägge dessa sanktionsformer kan riktas direkt mot den juridiska person i vars verksamhet ett brott har begåtts.

Skadestånd

De skadeståndsrättsliga principerna har behandlats i avsnitt 5.3 och 8.3.3. Som behandlats i avsnitt 8 har straff och skadestånd olika funktion. Trenden både här och internationellt är också att straffrätten och skadeståndsrätten utvecklas från en gemensam grund till att utgöra alltmera skilda rättsområden.

Införandet av straffansvar för juridiska personer ger, enligt vår uppfattning, inte anledning till någon särskild reglering med sikte på frågan om skadeståndsskyldighet. En annan sak är i vad mån den omständigheten att en juridisk person ådragit sig skadeståndsskyldighet i anledning av brott bör kunna tillmätas betydelse vid straffmätningen. Till det återkommer vi avsnitt 13.5.

Förverkande

Frågor om förverkande har behandlats i avsnitt 5.2 och i 8.3.3. Möjligheten att förverka brottsverktyg och farliga föremål i syfte att förhindra att dessa kommer till vidare brottslig användning skall självklart inte inskränkas genom införande av straffansvar för juridiska personer.

Samtidigt finns det inte behov av att utvidga dessa möjligheter som ett led i att skapa ett effektivare sanktionssystem mot brott i näringsverksamhet.

Bestämmelserna om förverkande av utbyte eller vinning av brott är centrala när det gäller förhållandet till ett straff som kan riktas mot en juridisk person. Som vi har anfört i avsnitt 8.3.3 fyller förverkandeinstitutet en avgörande funktion för att neutralisera ekonomisk vinning som motiv för att begå brott.

Brottslighet i en juridisk persons verksamhet kan ge direkta förtjänster av sådant slag som brukar benämnas utbyte av brott. I andra fall kan effekten vara besparingar av olika slag samt en på annat sätt förbättrad förmögenhetsställning som har orsakssamband med brottsligheten.

Det är av grundläggande betydelse att regelsystemet ger utrymme för att dra in sådana ekonomiska fördelar, så att det inte lönar sig att begå brott. Att eliminera ekonomiska fördelar är inte minst viktigt när det gäller brott mot näringsreglerande straffbestämmelser och andra brott som begås i näringsverksamhet eftersom företagande som sådant styrs av ekonomiska motiv. Om samhället saknar möjlighet ingripa och eliminera ekonomiska fördelar av brott främjas sådan brottslighet som utgör illojal konkurrens och som kan medföra att utvecklingen i vissa branscher blir "osund".

Bestämmelsen i 36 kap. 4 § brottsbalken om förverkande av ekonomiska fördelar av brott i näringsverksamhet är av särskild vikt i det här sammanhanget. Bestämmelsen är *subsidiär* i förhållande till andra förverkandebestämmelser på sådant sätt att den blir tillämplig endast om och i den mån andra förverkanderegler inte medför en fullständig indragning av alla vinster som har uppkommit i anledning av brottet (se avsnitt 5.2.2). Det innebär att de förverkanderegler som finns på olika håll i specialstraffrätten skall tillämpas i första hand. Endast om man på det sättet inte kan eliminera de ekonomiska fördelar som har uppkommit hos näringsidkaren i anledning av brottet, finns det anledning att tillämpa den nu aktuella bestämmelsen.

Bestämmelsen i 36 kap. 4 § BrB har knappast använts (se Stefan Karlmark, Miljörätt ur ett straffrättsligt perspektiv, 1996, s. 103 f. samt BRÅ-PM 1996:5 s. 130). Förverkandebestämmelsen har alltså inte bidragit till ett effektivare sanktionssystem vid brott i näringsverksamhet.

Vi har i avsnitt 8.3.3 pekat på att det mot den bakgrunden kan finnas anledning att överväga om de nuvarande reglerna bör avskaffas men samtidigt betonat att det är viktigt att bibehålla möjligheterna att dra in ekonomiska fördelar av brottslighet.

En möjlighet, som anknyter till vad som gäller i många andra länder (t.ex. Danmark, Norge och Tyskland), vore att straffet för en juridisk person bestäms med beaktande av om brottsligheten medfört eller varit ägnad att medföra ekonomiska fördelar. Straffansvar för en juridisk person skulle alltså inte kombineras med värdeförverkanden utan straffet skulle bestämmas med beaktande av de ekonomiska fördelarna som brottsligheten kan ha medfört. I ett sådant system skulle således bötesstraffet ha två funktioner, dels att bestraffa dels att eliminera de ekonomiska fördelarna av brottet.

Ett skäl som kan tala mot böter med *konfiskatoriska* inslag är att belopp som förverkas som allmän princip får dras av som kostnad vid inkomsttaxeringen i inkomstslaget rörelse medan ett bötesstraff inte får dras av. Skälet är att förverkandet är avsett att eliminera de ekonomiska fördelarna av brott, och det vore egendomligt att beskatta någon för ekonomiska fördelar som förverkats hos honom. Ett straff får å andra sidan inte dras av som en kostnad eftersom det skulle medföra att straffets repressiva verkan delvis minskar. Mot den nu angivna bakgrunden kan det hävdas att ekonomiska fördelar inte bör vägas in vid straffbestämningen eftersom det medför att den dömde drabbas dubbelt genom att han får betala skatt på även sådana belopp som i praktiken konfiskeras.

Vad som varit av avgörande betydelse för vårt ställningstagande att inte föreslå några förändringar av nuvarande regler är emellertid att regeringen nyligen beslutat tillsätta en särskild utredare för att utreda frågor om förverkande av vinning av brott (se Dir. 1997:48). Utredningen inriktas visserligen främst på förverkande vid sådan allvarlig brottslighet att straffansvar för juridiska personer normalt torde vara av begränsad betydelse. Enligt direktiven ingår dock i utredningen att se över hela regelverket för förverkande och att undersöka om dagens regler är tillräckligt effektiva. Även behovet av ändringar av förverkanderegler inom mera speciella områden skall undersökas. I uppdraget ligger inte bara att i förekommande fall föreslå behövliga skärpningar i fråga om själva förverkandereglerna. Utredaren skall även bedöma om det finns behov av att ändra bl.a. reglerna om utredning och om förfarandet vid förverkande, således de straffprocessuella reglerna i vid mening. En ytterligare fråga som utredaren skall behandla är kopplingen mellan vinningsförverkande och brottmålshantering i övrigt samt det internationella samarbetet på området.

Mot denna bakgrund har vi således funnit att vi inte nu bör föreslå några förändringar i förhållandet mellan förverkande av ekonomiska fördelar och straff. Det innebär att vi inte heller föreslår någon förändring av bestämmelsen i 36 kap. 4 a § samt att vi, som vi återkommer

till i kapitel 13, utgår från att det vid straffmätningen i princip inte skall beaktas om ett brott medfört eller varit ägnat att medföra ekonomiska fördelar. Redan genom de regler som nu gäller är det emellertid uppenbart att den omständigheten att en juridisk person döms till straff kan bli av betydelse för om det skall beslutas om förverkande och hur omfattande förverkandet skall vara. I vissa särskilda fall kan det också tänkas finnas skäl för att beakta ett förverkande vid straffmätningen (jfr t.ex. prop. 1987/88:120 s. 90).

12.4 Vite m.m.

Vi föreslår inga förändringar av förhållandet mellan straff å ena sidan och vite, återkallanden av tillstånd resp. näringsförbud å andra sidan.

Vite

Bestämmelserna om vite har behandlats i avsnitt 8.3.6. Angående förhållandet mellan straff och vite har lagrådet yttrat att det inte bör vara möjligt att ingripa mot ett och samma förfarande med både straff och vite (se prop. 1984/85:96 s. 87 och Rune Lavin, Viteslagstiftningen, 1989, s. 81 f.). Denna huvudprincip angår två separata frågor, dels om vite får föreläggas för sådana förfaranden för vilka straffansvar är stadgat, dels om straff får dömas ut för en gärning som omfattas av ett vitesföreläggande.

Svaret på den första av dessa två frågor kan anses något osäkert (se Lavin, a.a. s. 83 f.). Ofta finns emellertid uttryckligen möjligheten för myndigheter att förelägga vite beträffande förfaranden som också kan föranleda straff, se t.ex. lagen (1995:551) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter, lagen (1994:900) om genetiskt modifierade organismer och lagen (1994:1818) om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.

När det gäller den andra frågan måste däremot svaret anses klart. Det är en allmän princip att straff inte kan dömas ut för en gärning som omfattas av ett vitesföreläggande (se t.ex. JuU 1986/87:4 s. 9). Vanligtvis regleras också frågan om förhållandet mellan straff och vite uttryckligen genom en särskild föreskrift (se avsnitt 8.3.6).

I motsats till straff kan ett vitesföreläggande riktas mot en juridisk person. Principen att det inte skall dömas till straff för en gärning som

omfattas av ett vitesföreläggande torde dock gälla även om vitesföreläggandet riktas mot en juridisk person.

Den allmänna regeln om vitesbeloppens storlek är att dessa skall fastställas efter vad som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå adressaten att följa föreläggandet. Detta lämnar normalt utrymme för att bestämma ett högre vitesbelopp för juridiska personer än vad som skulle kunna ske för en fysisk person. Detta torde inte sakna betydelse i praktiken om man vet att alternativet till ett vite är en individuell bötespåföljd av mindre ingripande natur om den ses i förhållande till den juridiska personens ekonomiska förhållanden. Såsom vi återkommer till i kapitel 13 kommer straffen för juridiska personer att kunna fastställas till väsentligt högre belopp än de bötesbelopp som brukar dömas ut i samband med individuellt straffansvar. Enligt vår bedömning torde detta medföra att det kommer att finnas ett mindre behov av vitesföreläggande mot juridiska personer.

Även om detta är riktigt saknas det emellertid anledning att föreskriva några ändringar när det gäller förhållandet mellan straff och vite.

Återkallanden av tillstånd

På många områden inom näringslivet får man verka endast efter ett tillstånd av en administrativ myndighet eller en domstol. Detta har behandlats i avsnitt 8.3.6. I de flesta fall där tillstånd krävs finns regler som innebär att myndigheterna med anledning av brott kan begränsa eller återta tillstånd.

Möjligheten att återkalla tillstånd har stor preventiv verkan. De ekonomiska riskerna med att drabbas av en återkallelse är ofta mycket stora. Av våra kontakter med Alkoholinspektionen har framgått att en återkallelse av ett tillstånd nästan undantagslöst innebär att den som får sitt tillstånd återkallat tvingas i konkurs. Länsstyrelsen i Stockholm har uppgivit att detsamma gäller när det gäller tillstånd inom yrkestrafikområdet.

Återkallelse av tillstånd är dock inte en repressiv åtgärd. Vad det är frågan om är att staten har ställt upp vissa krav för att någon skall få bedriva viss verksamhet, t.ex. servering av alkohol. Staten måste därefter vara beredd att vaka över att kraven upprätthålls och att återkalla medgivandet om de inte följs. Annars blir följden att respekten för systemet snabbt urholkas. Situationen kan liknas vid ett avtalsförhållande mellan det allmänna och tillståndshavaren. Uppfyller den

sistnämnde inte sina åtaganden hävs avtalet.

Det finns inte anledning att minska utrymmet att återkalla tillstånd av den orsaken att straffansvar för juridiska personer införs. Att återkallelse av ett tillstånd ofta leder till konkurs för den som bedriver en verksamhet betyder i stället att statens möjligheter och behov att ingripa med straffansvar blir starkt begränsade i dessa fall. Detta har berörts i kapitel 8. Samtidigt kan möjligheten till återkallelse inte täcka behovet av att kunna utkräva straffansvar.

Frågan om förhållandet mellan återkallelse av tillstånd och straff för en juridisk person kan också gälla om återkallelsen skall inordnas i det straffrättsliga förfarandet eller rent av göras till en brottspåföljd för juridiska personer (jfr t.ex. Europarådets rekommendation No. R (88) 18). Vi har stannat för att straffansvar för juridiska personer inte skall omfatta andra brottspåföljder än en ekonomisk sanktion. Vi återkommer till det i avsnitt 13.1. När det gäller frågan om förfarandet vid återkallelse av tillstånd bör tillståndsfrågorna även fortsättningsvis hanteras i administrativ ordning. Vi ser inga fördelar med att dessa administrativa frågor skall föras in i brottmålsprocessen på annat sätt än att en återkallelse kan beaktas vid straffmätningen (se avsnitt 13.5).

Det kan nämnas att den straffrättsliga bedömningen kan ha stor betydelse för frågan om tillstånd skall ges eller återkallas. Av den anledningen är det i olika sammanhang viktigt att det finns tillgång till uppgifter om att brottslighet förekommit inom en juridiska persons verksamhet. Det är en frågeställning som vi bl.a. har diskuterat med Rikspolisstyrelsen och Branschsaneringsutredningen. Vi återkommer i avsnitt 14.10 till frågan om ett kriminalregister för juridiska personer.

Näringsförbud

Bestämmelserna om näringsförbud har behandlats i avsnitt 8.3.6. Reglerna är för närvarande under översyn av Utredningen om bestämmelserna om betalningsunderlåtelse och konkurs i lagen (1986:436) om näringsförbud.

Det är naturligtvis tänkbart att en juridisk person som straff för brott i verksamheten skulle kunna förbjudas att driva näring eller viss form av näring. Den frågan gäller närmast vilka typer av sanktioner som en juridisk person bör kunna åläggas vid brott i verksamheten. Som nyss sagts föreslår vi inte att straffansvar för juridiska personer skall omfatta andra brottspåföljder än en ekonomisk sanktion. Vi lämnas således inte några förslag som direkt påverkar förhållandet mellan näringsförbud och straff för juridiska personer.

12.5 Sanktionsavgifter av olika slag

Vår bedömning är att sanktionsavgifter som "konkurrerar" med straffbestämmelser som regel kan tas bort, om straffansvar för juridiska personer införs. Sådana sanktionsavgifter finns huvudsakligen eftersom juridiska personer inte kan dömas till straff. Inför man straffansvar för juridiska personer behövs nämnda sanktionsavgifter inte.

12.5.1 Inledning

Principerna för sanktionsavgifter har behandlats i avsnitt 5.1. I detta avsnitt redovisar vi våra överväganden om förhållandet mellan vissa sanktionsavgifter och straffansvar för juridiska personer. I bilaga 5 i Del B redovisar vi ytterligare ett antal sanktionsavgifter som vi inte funnit skäl att nu föreslå några förändringar av eller i övrigt redovisa några särskilda överväganden om.

Vi föreslår inte nya straffbestämmelser. Vi har inte heller ansett att vi i övrigt skall föreslå några förändringar av det sanktionsbelagda området även om det efter en sådan genomgång som vi gjort finns utrymme att känna tvekan inför behovet av så omfattande sanktionsmöjligheter. De nu angivna utgångspunkterna leder till att vi inte heller föreslår att man tar bort sådana sanktionsavgifter som inte "konkurrerar" med straffbestämmelser, dvs. där inte såväl straff som sanktionsavgift i och för sig kan dömas ut för en och samma gärning.

När sådan *sanktionskonkurrens* finns, har skälet för att införa en sanktionsavgift som huvudregel varit att juridiska personer inte kan dömas till straff. Om man då inför straffansvar för juridiska personer saknas det i princip behov av sådana sanktionsavgifter. I vart fall bör det inte föreligga ett dubbelt sanktionssystem. Ett alternativ är således att avkriminalisera i stället för att avskaffa sanktionsavgifterna. I vissa fall, särskilt om det är fråga om s.k. massförseelser av lindrig karaktär, kan vi tänka oss att en sådan lösning är att föredra. Normalt bör emellertid en reglering av straffrättslig karaktär vara att föredra.

Även i vissa andra fall än när det föreligger sanktionskonkurrens kan det vara lämpligt att gå från sanktionsavgift till straff eller att förändra sanktionsavgiften. I det sammanhanget har bestämmelserna i artikel 6 i Europakonventionen en stor betydelse. Det finns flera skäl som talar mot ett system med sanktionsavgifter av svensk modell på områden som ligger nära det som normalt är kriminaliserat, bl.a. torde

kravet i Europakonventionen på en presumtion om oskuld innebära svårigheter i förhållande till ett system med strikt ansvar. Det viktigaste tolkningsmomentet för bedömningen av vad som enligt Europakonventionen är att anse som en *anklagelse för brott* torde vara frågan om lagöverträdelsens natur. Men ett viktigt tolkningsdata är också sanktionens hårdhet. I det här sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att begreppen *civila rättigheter och skyldigheter samt anklagelse för brott* i konventionen skall ges en vid tolkning och att Europadomstolen har slagit fast att en restriktiv tolkning av artikel 6 (1) inte ligger i linje med principerna för ett demokratiskt samhälle i konventionens mening.

Ibland har det ansetts finnas en motsättning mellan Europarådets rekommendationer om avkriminalisering av bl.a. batatellförseelser och tolkningen av artikel 6 i Europakonventionen (se t.ex. Zilas avhandling I stället för straff). Den slutsatsen behöver inte dras. Artikel 6 ger skydd på det sättet att vissa processuella garantier ges den anklagade. Vad Europarådet rekommenderar i fråga om avkriminalisering torde vara att man, där det är möjligt, avstår från att utpeka någon som brottslig och i stället använder t.ex. avgifter som sanktion. Med andra ord kan det anses att vad som rekommenderas är att man avstår från att utnyttja den stigmatisering straffet innebär där det inte behövs. Att man avkriminaliserar vissa otillåtna handlingar av bagatellartat slag, ordningsförseelser, behöver givetvis inte innebära att den som ansvar riktas mot ställs i sämre processuell ställning (jfr Paulina Tallroth, JFT 1996 s. 51 f.).

I fråga om sanktionsavgifter har Sverige, som framgått, beträtt en ny väg genom införandet av konkurrensskadeavgiften och marknadsstörningsavgiften. Dessa båda avgifter är exempel på sanktionsbestämmelser med EG-rättslig bakgrund som formellt ligger vid sidan av det straffrättsliga systemet. Ansvarsförutsättningarna och sättet att bestämma avgiftens storlek ligger emellertid nära straffrätten. Avgifterna prövas av Stockholms tingsrätt som första instans och i praktiken är det fråga om ett straffansvar för juridiska personer[1]. Trots det kan det sättas i fråga om det processuella förfarandet uppfyller de krav som bör ställas när det gäller straffsanktioner. Bl.a. skulle det kunna vara

[1]Vi har tidigare nämnt att orsaken till att det inom EG-rätten anges att *böterna* inte skall anses vara av straffrättslig natur inte torde vara en rättslig analys utan en kompromiss föranledd av Tysklands principiella uppfattning om skuldstraffrättens oförenlighet med straffansvar för juridiska personer. I det sammanhanget kan det också nämnas att det knappast är oomtvistat i Tyskland att Geldbusse bör anses vara något annat än straff.

tveksamt om bestämmelserna i konkurrenslagen om uppgiftsskyldighet och undersökning står i god överensstämmelse med vad som bör gälla i ett brottmålsförfarande och vidare är det rättegångsbalkens bestämmelser om rättegången i indispositiva tvistemål som skall tillämpas[2]. Vi har inte ansett att det kan anses ligga inom ramen för vårt uppdrag att föreslå några förändringar av de aktuella avgifterna även om dessa på ett förhållandevis enkelt sätt skulle kunna inordnas i det straffrättsliga systemet. Vi anser emellertid att den aktuella avgiftsmodellen i vart fall bör övervägas närmare innan det på andra områden införs sanktionsavgifter som liknar konkurrensskadeavgiften och marknadsstörningsavgiften. En sådan utveckling skulle innebära ett steg mot en slags förvaltningsstraffrätt vid sidan av den traditionella straffrätten som vi, om våra förslag genomförs, har svårt att se att det finns något behov av.

Vi vill således varna för att konkurrensskadeavgiften utan att frågan närmare övervägs "bildar skola". Det har redan nu införts avgifter med de nu nämnda avgifterna som ett slags förebild. Vi tänker då på avgifterna i radio- och TV-lagen samt i lokalradiolagen, vilka också i princip är strängare än marknadsstörningsavgiften. Ansvaret för dessa avgifter är strikt och prövningen sker i förvaltningsdomstol. Avgiftens storlek bestäms dock genom ett slags straffmätning och på det sättet avviker avgifterna högst påtagligt från de riktlinjer för sanktionsavgifter som riksdagen slagit fast (se avsnitt 5.1). Med hänsyn till de högsta avgiftsbeloppen kan det också diskuteras om det är rimligt att anse att det är fråga om sanktioner mot överträdelser av typen *förseelser*.

En annan viktig aspekt när det gäller förhållandet mellan straff och sanktionsavgifter är frågan om det är önskvärt att splittra upp samhällets reaktioner mot oönskat handlande på en mängd olika typer av sanktioner, vilka dessutom behandlas i olika slags förfaranden. Vi anser emellertid att det ligger utanför vårt uppdrag att göra några närmare analyser av denna frågeställning.

[2]Det torde t.ex. innebära att rätten självmant kan föranstalta om vittnesförhör enligt 35 kap. 6 § rättegångsbalken samt att det är möjligt för Konkurrensverket att höra parts ställföreträdare under sanningsförsäkran, vilket knappast är rimligt sett ur brottmålsperspektiv.

12.5.2 Miljöskyddsavgift

Vi föreslår att den avgiften tas bort. Vi avstår från att lämna synpunkter på det förslag till en särskild miljösanktionsavgift som regeringen lagt fram i en lagrådsremiss.

En särskild avgift (miljöskyddsavgift) skall betalas, om det sker en överträdelse av straffbestämmelserna i 45 § första stycket 1–3 miljöskyddslagen (1969:387) och överträdelsen har medfört ekonomiska fördelar för den som utövar den miljöfarliga verksamheten. I ringa fall skall ingen avgift betalas. Avgiften tillfaller staten.

Miljöskyddsavgiften skall påföras den fysiska eller juridiska person som utövade den verksamhet i vilken överträdelsen skedde. Avgiften skall bestämmas till ett belopp som svarar mot de ekonomiska fördelarna av överträdelsen. Den är alltså en slags motsvarighet till förverkande enligt i 36 kap. 4 § brottsbalken.

Miljöskyddsavgiften får bestämmas till ett lägre belopp eller efterges, om särskilda omständigheter föreligger. Kan full bevisning om storleken av de ekonomiska fördelarna inte alls eller endast med svårighet läggas fram, uppskattas fördelarna till ett skäligt belopp.

Frågor om miljöskyddsavgift prövas av koncessionsnämnden på talan av statens naturvårdsverk.

Miljöskyddsavgift kan påföras för samma gärning som kan föranleda straff.

Bestämmelserna om miljöskyddsavgift har i praktiken tillämpats endast i enstaka fall. Bestämmelserna konkurrerar i betydande utsträckning med förverkandereglerna i brottsbalken. Vår bedömning är att bestämmelserna inte fyller något självständigt behov om det införs ett straffansvar för juridiska personer. Vi föreslår därför att bestämmelserna tas bort.

Samma förslag har redan framförts av miljöbalksutredningen. Enligt utredningen bör miljöskyddsavgiften ersättas av en miljösanktionsavgift (se SOU 1996:103 s. 593). Regeringen har senare i en lagrådsremiss om ny miljöbalk med vissa modifikationer ställt sig bakom utredningens förslag.

I lagrådsremissen föreslås det således att det skall införas en särskild miljösanktionsavgift. Den skall betalas av en näringsidkare som vid bedrivandet av näringsverksamhet åsidosätter föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken. Avgift skall också dömas ut om näringsidkaren påbörjar en verksamhet som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt balken eller föreskrifter meddelade med stöd

av balken, utan att tillstånd har meddelats eller anmälan har gjorts. Vidare skall avgift dömas ut för den näringsidkare som åsidosätter tillstånd, villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Miljösanktionsavsift skall tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Miljösanktionsavgift skall dock inte tas ut om det är uppenbart oskäligt.

Det nu sagda gäller dock endast för sådana överträdelser för vilka regeringen har meddelat föreskrift om miljösanktionsavgiftens storlek. Lagrådsremissens förslag innebär att det i lagen skall anges att regeringen vid utövningen av sin föreskriftsmakt skall ta hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Miljösanktionsavgiften skall uppgå till minst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. Det är enligt förslaget tillsynsmyndigheten som skall besluta om miljösanktionsavgift. Den som avgiftshotet riktas mot skall före beslutet ges tillfälle att yttra sig över de omständigheter som skall utgöra grund för beslutet. Miljösanktionsavgift får inte beslutas, om den som anspråket riktas mot inte inom fem år från det att förutsättningarna att besluta om avgift har inträffat, getts tillfälle att yttra sig över de omständigheter som skall utgöra grund för beslutet.

Vi anser inte att det ankommer på oss att lämna synpunkter på ett lagstiftningsprojekt som befinner sig i det skede som förslaget till miljöbalk gör. Vi konstaterar dock att regeringen framhållit i lagrådsremissen att förslaget om miljösanktionsavgift utformats med särskild avsikt att det utan större svårigheter skall kunna samordnas med sådana förslag av mera generell räckvidd som kan komma att aktualiseras med anledning av vårt arbete.

12.5.3 Sanktionsavgift enligt arbetsmiljölagen (1977:1160)

Vårt ställningstagande är att avgiften kan bibehållas eftersom den har en speciell konstruktion som gör att den inte konkurrerar med straff.

Ett straffansvar för juridiska personer får sannolikt stor betydelse vid tillämpning av bestämmelserna i arbetsmiljölagen. Straffbestämmelserna i arbetsmiljölagen är som framgått av kapitel 6 sådana som kommer "pekas ut" och tillhöra det primära tillämpningsområdet för straffansvar för juridiska personer. Arbetsgivarens ansvar enligt arbetsmiljö-

lagen är också ett typiskt företagaransvar.

Arbetsmiljölagen ålägger arbetsgivaren en lång rad skyldigheter som syftar till att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall eller andra negativa effekter av arbetsmiljön. Arbetstagaren är på sin sida skyldig att följa de föreskrifter som arbetsgivaren meddelar samt använda de skyddsanordningar och iaktta den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall.

Tillsynen över efterlevnaden av arbetsmiljölagen och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utövas av Arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av Yrkesinspektionen. Dessa myndigheter har rätt att efter anfordran erhålla de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsynen.

I 8 kap. finns straffbestämmelserna. I princip döms den (*arbetsgivare*) som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreläggande eller förbud som har meddelats arbetsgivaren, till böter eller fängelse i högst ett år. Det gäller dock inte om ett föreläggande eller förbud har förenats med vite.

Den arbetsgivare som uppsåtligen eller av oaktsamhet på ett otillåtet sätt anlitar en minderårig döms till böter. Detsamma gäller en arbetsgivare som bryter mot föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller som lämnar oriktiga uppgifter om förhållanden av vikt, när en tillsynsmyndighet begär upplysningar, handlingar eller prov eller begär undersökningar. Även den som utan giltigt skäl tar bort en skyddsanordning eller sätter den ur bruk kan dömas till böter.

I arbetsmiljölagen finns också sedan 1994 bestämmelser om en sanktionsavgift. Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, Arbetarskyddsstyrelsen får föreskriva att en särskild avgift skall betalas om överträdelse har skett av vissa föreskrifter som har meddelats. De föreskrifter som kan sanktioneras med sanktionsavgift omfattas av straffbestämmelserna enligt 8 kap. 2 § men det anges särskilt att man *inte* skall döma till ansvar enligt bestämmelsen om det utfärdats en föreskrift om sanktionsavgift. Utfärdandet av en föreskrift om sanktionsavgift innebär alltså samtidigt en avkriminalisering av sådant förfarande som avses med föreskriften.

Sanktionsavgift kan bl.a. föreskrivas för överträdelser av föreskrifter om villkor om tillverkning, användning och märkning eller annan produktinformation samt om provning eller kontroll av att föreskrivna krav eller villkor är uppfyllda. Vidare kan det vara fråga om föreskrifter som behövs för att förebygga ohälsa eller olycksfall i arbetet som innebär att arbetsprocesser, arbetsmetoder eller anläggningar, som är avsedda för verksamhet av ett visst slag får användas endast efter

tillstånd eller att tekniska anordningar eller ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall, endast efter tillstånd, godkännande eller annat bevis om överensstämmelse med gällande krav får släppas ut på marknaden, användas eller avlämnas för att tas i bruk.

Ansvaret för avgiften är strikt. Det spelar alltså ingen roll om överträdelsen inte skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Det är den fysiska eller juridiska person som drev den verksamhet där överträdelsen skedde som bär ansvaret. I föreskrifterna skall det finnas angivet hur avgiften beräknas för olika slag av överträdelser och avgiften skall alltså kunna fastställas direkt med ledning av den beräkningsgrund som angetts och vara lägst 1 000 och högst 100 000 kronor. Den får påföras bara om ansökan har delgetts den som anspråket riktas mot inom fem år från den tidpunkt då överträdelsen skedde. Om det skulle vara oskäligt att påföra avgiften enligt angiven beräkningsgrund får avgiften jämkas eller efterges. Avgiften tillfaller staten.

Frågor om påförande av avgift prövas av länsrätten efter ansökan av Yrkesinspektionen eller Arbetarskyddsstyrelsen. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Frågor om påförande av avgift får emellertid också prövas av Yrkesinspektionen eller Arbetarskyddsstyrelsen genom avgiftsföreläggande. Ett avgiftsföreläggande innebär att den som antas ha gjort sig skyldig till en överträdelse föreläggs avgiften till godkännande omedelbart eller inom viss tid. Har föreläggandet godkänts inom angiven tid, gäller det som domstols lagakraftvunna avgörande varigenom avgift påförts (jfr strafföreläggande enligt 48 kap. rättegångsbalken).

Som vi tidigare berört (avsnitt 8.3.4) är vi av den uppfattningen att det kan finnas goda skäl för att använda sig av sanktionsavgifter i stället för straff när det gäller mindre allvarliga överträdelser av en viss *standardiserad* typ som också förekommer i ett stort antal och där det finns någon gemensam och lätt definierad omständighet som man kan knyta an till vad gäller avgiftsberäkningen. Den i arbetsmiljölagen använda lagstiftningstekniken lämnar utrymme för att på ett flexibelt och enkelt sätt anpassa sanktionssystemet till en sådan ordning.

Sådana typer av överträdelser som är lämpliga att beivra genom avgift torde emellertid inte vara vanligt förekommande inom det område som Arbetarskyddsstyrelsen har att beakta. Med hänsyn till den praktiska hanteringen bör det exempelvis knappast meddelas föreskrifter om sanktionsavgift beträffande överträdelser av den typen att svårheten i stor utsträckning beror av omständigheterna i det enskilda fallet. Hittills har Arbetarskyddsstyrelsen meddelat föreskrift om sanktionsavgift på endast ett område, nämligen angående underlåtenhet att

låta besiktiga tryckkärl och andra tryckbärande anordningar (se AFS 1996:3). Det torde vara uppenbart att ett införande av straffansvar för juridiska personer i vart fall innebär ett klart minskat behov av föreskrifter om sanktionavgifter.

Som vi flera gånger framhållit i det föregående är aktsamhetsnormen mycket sträng inom specialstraffrätten. Brott enligt arbetsmiljölagen är inget undantag från detta. Att ansvaret för den nu aktuella avgiften är strikt innebär således inte någon egentlig fördel eller lättnad för det allmänna utan kan enbart anses tveksamt ur rättssäkerhetssynpunkt genom att frågan om exculpation blir ointressant. Det är i och för sig sannolikt att man vid en prövning skulle använda sig av möjligheten att jämka eller efterge avgiften, om varken uppsåt eller oaktsamhet kunde läggas arbetsgivaren till last. Det skäl för jämkning som skulle anföras är att det skulle vara oskäligt att påföra avgiften enligt angiven beräkningsgrund. I förarbetena anförs också att bestämmelsen om jämkning är avsedd att göra det möjligt att beakta arbetsgivarens goda tro och övriga omständigheter, såsom motivet för handlandet men att bestämmelsen bör tillämpas varsamt så att den förebyggande effekten inte går förlorad (prop. 1993/94:186 s. 52 f.). Man kan mot bakgrund av detta uttalande fråga sig hur strikt ansvaret är avsett att vara. I förarbetena anges också att ett skäl för en avgift med strikt ansvaret är att det ofta är uppenbart att bristen i arbetsmiljön är resultatet av att någon inom företaget gjort sig skyldig till en vårdslöshet utan att man kan reda ut vem som varit vårdslös (prop. 1993/94:186 s. 46 f.). Straffansvar kan alltså vara omöjligt att utkräva trots att man utfört en tids- och resurskrävande undersökning av var vårdslösheten "ligger formellt och reellt". En tolkning är att lagstiftaren egentligen inte har varit ute efter ett strikt ansvar utan en ordning där det räcker att konstatera att en överträdelse har skett i verksamheten och att denna har sin grund åtminstone i oaktsamhet.

Den omständigheten att en gärningsman inte kan utpekas innebär inget hinder för att straffa en juridisk person för brott i verksamheten (jfr avsnitt 10.5.2). Det är oftast ointressant för den juridiska personens ansvar vem som är gärningsman. Vi vill dock i sammanhanget påpeka att utredningssvårigheterna knappast bör överdramatiseras. Arbetsmiljölagens straffansvar är ett företagaransvar och svårigheterna att identifiera den ansvarige avser i allmänhet endast vem inom ett företag som bär företagaransvaret i ett enskilt fall.

Möjligheten till avgiftsföreläggande torde heller inte innebära stora samhällsekonomiska fördelar i förhållande till strafföreläggande.

Sammanfattningsvis finns det många skäl som talar för att de aktuella avgiftsbestämmelserna inte behövs om straffansvar för juri-

diska personer införs. Avgiften har emellertid en speciell konstruktion som gör att tillämpningsområdet på ett enkelt sätt kan begränsas till sådana särskilda överträdelser där det kan finnas goda skäl för att använda avgift i stället för straff. Avgiften är inte heller konkurrerande med straff eftersom en föreskrift om sanktionsavgift alltid innebär en avkriminalisering. Mot den nu angivna bakgrunden lämnar vi inte något förslag om att bestämmelsen i 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen skall avskaffas. Vi har från våra utgångspunkter inte anledning att göra några bedömningar av om konstruktionen är väl förenlig med grundtankarna för normgivningsmakten.

12.5.4 Vattenföroreningsavgift

Vi föreslår att vattenföroreningsavgiften tas bort om straffansvar för juridiska personer införs.

En särskild avgift (vattenföroreningsavgift) skall enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg tas ut, om det inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden släppts ut olja och utsläppet inte är obetydligt. Olja får nämligen inte släppas ut från fartyg utan skall behållas ombord eller avlämnas till mottagningsanordningar för olja. Vattenföroreningsavgift skall också tas ut om, till följd av olyckshändelse, från fartyg släpps ut olja och ett sådant utsläpp inte har begränsats så långt det är möjligt.

Vattenföroreningsavgiften tillfaller staten. Avgiften skall påföras den fysiska eller juridiska person som vid överträdelsen var fartygets redare. Om det avgörande inflytandet över fartygets drift utövades av någon annan i redarens ställe, skall avgiften dock påföras den personen. Finns det inte någon som skall påföras avgiften enligt det som nu sagts eller kan det inte utan att ärendet blir väsentligt fördröjt fastställas vem denne är, skall avgiften påföras den som vid överträdelsen var fartygets ägare. Delägarna i ett partrederi svarar solidariskt för en ålagt avgift.

Vattenföroreningsavgiften skall bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning samt fartygets storlek (bruttodräktighet) enligt en viss tabell. Om en vattenföroreningsavgift med hänsyn till omständigheterna framstår som *uppenbart* oskälig, får den nedsättas eller efterges.

Frågor om vattenföroreningsavgift prövas av kustbevakningen.

Kustbevakningens beslut om vattenföroreningsavgift får överklagas genom besvär hos den tingsrätt som är sjörättsdomstol i den ort där den enhet vid kustbevakningen som meddelat det överklagade beslutet har sitt säte. Vid talan i domstol gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter. Det finns också bestämmelser om säkerhetsåtgärder. Bestämmelserna i rättegångsbalken om kvarstad i brottmål gäller i tillämpliga delar. Allmän åklagare företräder staten i mål vid domstol rörande beslut av kustbevakningen som har överklagats.

Vattenföroreningsavgiften "konkurrerar" med ansvarsbestämmelserna på det sättet att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet släpper ut olja eller underlåter att begränsa ett utsläpp av våda döms till böter eller fängelse i högst två år, om inte gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken. Enligt samma straffskala döms befälhavaren, om han har brustit i den tillsyn som behövs för att utsläpp inte skall ske i strid mot lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Om befälhavaren har överlåtit ansvaret för tillsynen över hanteringen ombord av skadliga ämnen till visst befäl eller om visst befäl har sådant ansvar till följd av tjänstens beskaffenhet, gäller vad nu har sagts i stället det befälet.

Vattenföroreningsavgiften infördes som en ny sanktionsform år 1984. Den var, som det uttrycktes i förarbetena till lagstiftningen, tänkt som ett komplement till de sedvanliga straffpåföljderna. Utifrån de utgångspunkter som vi redovisat är det uppenbart att lagen om åtgärder mot förorening från fartyg är en lag som bör tillhöra det selektiva urvalet och där således den juridiska person i vars verksamhet en överträdelse skett skall straffas för denna. Samtidigt är det lika uppenbart att bestämmelserna om vattenföroreningsavgift inte kan bibehållas om det införs regler om straffansvar för juridiska personer. Mot den bakgrunden har vi funnit det naturligt att lägga fram ett förslag om att bestämmelserna om vattenföroreningsavgift skall avskaffas. Vi har därvid utgått från att den aktuella lagen är ett exempel på en sådan lag där det kan vara lämpligt att riksåklagaren, efter samråd med kustbevakningen och sjöfartsverket, meddelar allmänna råd angående tillämpningen vid strafföreläggande som särskilt tar sikte på just denna lag (jfr närmare avsnitt 13.7). Vår bedömning är att sådana allmänna råd i allt väsentligt skulle kunna anknyta till vad som nu gäller för vattenföroreningsavgifter. Denna är således, i likhet med vad vi förordar beträffande straffet för juridiska personer, baserad på överträdelsens rent objektiva karaktär och utifrån detta angiven i antal basbelopp. Beloppsnivåerna anknyter också enligt vår bedömning väl till de som vi förordar när det gäller straff för juridiska personer. Att

riktigt grova överträdelser enligt vårt förslag inte skulle kunna lagföras genom strafföreläggande ser vi inte som något avgörande hinder. Ett införande av straffansvar för juridiska personer bör kompletteras med bestämmelser angående jurisdiktion som motsvarar bestämmelserna i 49 och 50 §§ fiskelagen (1993:787).

Det bör emellertid i sammanhanget strykas under att lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg för närvarande utreds av oljeutsläppsutredningen (K 1996:05). Av naturliga skäl kan den utredningen ta upp lagstiftningen ur ett bredare perspektiv än som varit möjligt för oss. Vi har därför förståelse för om man vill avvakta den utredningens förslag innan det görs några ändringar beträffande vattenföroreningsavgifter. Att vi ändå ansett oss böra lägga fram ett konkret förslag sammanhänger med att oljeutsläppsutredningen i avvaktan på hur våra förslag bedöms saknar möjlighet att på sitt område föreslå en lösning som bygger på den generella ändring som vi föreslår. Det är därför möjligt att det kan bedömas som beredningsmässigt lämpligt att på just detta område ha en samordning mellan de olika utredningsförslagen även om våra förslag i övrigt bereds i särskild ordning.

12.5.5 Övertidsavgift

Vi föreslår att avgiften tas bort.

Arbetstidslagen (1982:673) gäller med vissa undantag varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning. Ett undantag är arbete som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det inte kan anses vara arbetsgivarens uppgift att vaka över hur arbetet är ordnat.

Enligt arbetstidslagen får det göras undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller från vissa bestämmelser. Sådana undantag görs genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Vissa undantag från lagens bestämmelser får också göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående. Kan ett kollektivavtal inte träffas får arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl ge dispens från vissa bestämmelser.

Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen skall övervaka efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Yrkesinspektionen får meddela förelägganden eller förbud.

En arbetsgivare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande eller förbud som Yrkesinspektionen har meddelat skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Detta gäller dock inte om föreläggandet eller förbudet har förenats med vite. Det finns emellertid även andra typer av straffbestämmelser i lagen. En arbetsgivare skall dömas till böter, om han uppsåtligen eller av oaktsamhet har anlitat arbetstagare i strid mot bestämmelserna om ordinarie arbetstid och jourtid, övertid, mertid vid deltidsanställning eller arbetstidens förläggning. En arbetsgivare som bryter mot bestämmelserna om anteckningar om jourtid, övertid och mertid skall också dömas till böter. Även den arbetsgivare som lämnar oriktiga uppgifter om förhållanden av vikt, när en tillsynsmyndighet begär upplysningar eller handlingar döms till böter.

I lagen finns också bestämmelser om sanktionsavgifter – övertidsavgift. Tillämpningsområdet för denna sanktionsavgift överlappar lagens straffbestämmelser och konkurrerar således med dessa. När det finns ett särskilt behov av ökad arbetstid, får viss bestämd övertid tas ut, s.k. allmän övertid. Har en natur- eller olyckshändelse eller annan liknande oförutsebar omständighet vållat avbrott i verksamheten eller medfört överhängande fara för sådant avbrott eller för skada på liv, hälsa eller egendom, får övertid tas ut för arbete i den utsträckning som förhållandena kräver, s.k. nödfallsövertid. Om det för arbetsstället finns en lokal arbetstagarorganisation inom vars avtalsområde arbetet faller, får nödfallsövertid tas ut endast under förutsättning att arbetsgivaren snarast underrättar organisationen om övertidsarbetet. Nödfallsövertid får inte tas ut under längre tid än två dygn från arbetets början utan att tillstånd till arbetet har sökts hos arbetarskyddsstyrelsen. Om en arbetsgivare överträder bestämmelserna om allmän övertid eller nödfallsövertid, utan att ha stöd i kollektivavtal eller ha fått dispens, utgår övertidsavgift. Avgiften tas ut av den fysiska eller juridiska person som utövar den verksamhet i vilken överträdelsen har begåtts. För varje timme otillåten övertid och för varje arbetstagare som har anlitats i strid mot bestämmelserna utgör avgiften en procent av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde vid den tidpunkt då överträdelsen begicks. Avgiften kan sättas ned eller efterges om särskilda omständigheter föreligger. Frågor om övertidsavgift prövas av allmän domstol efter ansökan som skall göras av allmän åklagare inom två år från den tidpunkt då överträdelsen begicks. I fråga om sådan ansökan gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott, på vilket inte kan följa svårare straff än böter, och bestämmelserna om kvarstad i brottmål. Sedan fem år har förflutit från den tidpunkt då överträdelsen begicks, får övertidsavgift ej tas ut.

Övertidsavgifter tillfaller staten.

Övertidsavgiften bör tas bort om vårt förslag genomförs. I likhet med vad som gäller vattenföroreningsavgift bör det finnas förutsättningar för att meddela allmänna råd för tillämpningen av strafföreläggande som anknyter till vad som gäller för beräkningen av de nuvarande avgifterna.

12.5.6 Särskild avgift enligt utlänningslagen

Vi föreslår att avgiften tas bort.

I 10 kap. utlänningslagen (1989:529) finns bestämmelser om påföljder för brott, dels straffansvar dels avgifter. Den som har en utlänning i sin tjänst fastän utlänningen inte har föreskrivet arbetstillstånd döms till böter eller, när omständigheterna är försvårande till fängelse i högst ett år. Enligt 7 § skall en fysisk eller juridisk person som har en utlänning i sin tjänst fastän denne inte har arbetstillstånd, oavsett om ansvar utkrävs, betala en särskild avgift.

För varje utlänning utgör avgiften hälften av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, utgör avgiften för varje utlänning i stället hela basbeloppet. Avgiften får minskas eller efterskänkas, om särskilda omständigheter talar för det.

Frågor om påförande av avgift prövas av allmän domstol efter ansökan, som skall göras av allmän åklagare inom två år från det att överträdelsen upphörde. I fråga om sådan talan tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter och bestämmelserna om kvarstad i brottmål på motsvarande sätt. När fem år har gått efter det att överträdelsen upphörde, får avgift inte påföras. Avgiften tillfaller staten.

Avgiften behövs inte om juridiska personer kan ådömas böter och den bör således tas bort om vårt förslag genomförs. Även i detta fall är vi av den uppfattningen att det bör kunna meddelas allmänna råd för tillämpningen vid strafföreläggande som anknyter till den nuvarande avgiftsberäkningen.

12.5.7 Särskild avgift enligt lagen (1989:532) om tillstånd för anställning på fartyg

Vi föreslår att avgiften tas bort.

Här finns också både straff- och avgiftsbestämmelser. Den som har en utlänning i sin tjänst trots att utlänningen inte har föreskrivet anställningstillstånd döms till böter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse i högst ett år.

Vidare skall en fysisk eller en juridisk person som har en utlänning i sin tjänst, trots att denne inte har föreskrivet anställningstillstånd, erlägga en särskild avgift. Bestämmelserna om avgiftens storlek och förfaranden motsvarar bestämmelserna i utlänningslagen.

Avgiften behövs inte om juridiska personer kan ådömas böter och den bör således tas bort om vårt förslag genomförs.

12.5.8 Skattetillägg m.m.

Vår bedömning är att dessa sanktionsavgifter bör övervägas utifrån mer allsidiga utgångspunkter än som varit möjligt för oss.

Reglerna om skattetillägg infördes år 1972. Dessförinnan kunde överträdelser av reglerna om uppgiftslämnande till skattemyndigheten endast medföra straff.

Skattetilläggen handläggs av beskattningsmyndigheter och förvaltningsdomstolar och ligger som tidigare sagts vid sidan av det straffrättsliga systemet. Ansvaret för skattetillägg är i princip strikt, dvs. utan krav på oaktsamhet eller uppsåt, och vid smärre överträdelser är skattetillägg ofta den enda reaktionen från samhällets sida. Reglerna konkurrerar dock i och för sig med straff.

Skattetillägget anses vara ett verkningsfullt medel mot att skattskyldiga lämnar felaktiga och ofullständiga uppgifter till skattemyndigheterna. Systemets effektivitet anses ligga i att de uppgifter som lämnas av den skattskyldige, direkt kan läggas till grund för bedömningen av om skattetillägg skall påföras.

Enligt 5 kap. 1 § taxeringslagen (1990:324), TL, skall skattetillägg påföras skattskyldig som skriftligen lämnat en oriktig uppgift till

ledning för sin taxering. Innan ett beslut om skattetillägg fattas skall den skattskyldige ges tillfälle att yttra sig. För att tillägg skall påföras krävs det inte att den skattskyldige förfarit vårdslöst eller haft uppsåt att undandra skatt, utan det räcker att den skattskyldige lämnat en oriktig uppgift. Om det dock är fråga om uppenbara felräkningar eller misskrivningar eller oriktiga yrkanden eller om den skattskyldige frivilligt rättat den oriktiga uppgiften skall tillägg inte påföras. Skattetillägg skall inte heller påföras om den oriktiga uppgiften hade kunnat rättas med stöd av kontrolluppgifter i inkomstslagen tjänst och kapital.

Tillägg utgår vid inkomsttaxeringen med 40 eller 20 procent av den skatt som skulle ha undandragits om den oriktiga uppgiften hade följts. Den lägre procentsatsen tillämpas bl.a. om den oriktiga uppgiften har rättats eller hade kunnat rättas med ledning av kontrollmaterial som normalt är tillgängligt för skattemyndigheten och som varit tillgängligt för myndigheten före utgången av november taxeringsåret.

Skattetillägg skall också påföras om avvikelse har skett från en deklaration genom skönstaxering (5 kap. 2 § första stycket TL). Skönstaxering kan ske om skatt eller underlaget för skatt inte kan beräknas tillförlitligt på grundval av lämnade uppgifter. I dessa fall påförs skattetillägget inte på grund av en oriktig uppgift utan på grund av att deklarationen varit så bristfällig att den inte kunnat läggas till grund för taxeringen.

Har den skattskyldige underlåtit att lämna deklaration trots att föreläggande att deklarera skickats ut till honom skönstaxeras han och skattetillägg påförs honom med anledning av skönstaxeringen. Inkommer deklaration inom viss i lagen angiven tid skall emellertid skattetillägget undanröjas. Skattetillägget syftar alltså till att förmå den skattskyldige att fullgöra sin deklarationsskyldighet.

Subjektiva bedömningar kan ske genom eftergiftsgrunderna. Dessa skall beaktas självmant av skattemyndigheten. Den skattskyldige har i princip bevisbördan för att en eftergiftsgrund föreligger. Ett skattetillägg skall efterges om den felaktiga uppgiften har samband med den skattskyldiges ålder, sjukdom, bristande erfarenhet eller liknande förhållande (5 kap. 6 § TL). Ett skattetillägg skall vidare efterges om den oriktiga uppgiften kan anses ursäktlig med hänsyn till uppgiftens beskaffenhet eller annan särskild omständighet. Slutligen skall ett skattetillägg efterges om det framstår som uppenbart oskäligt att ta ut tillägget. Skattetillägg får efterges helt när det belopp som kunde ha undandragits genom felaktigheten eller underlåtenheten är ringa.

Skattetillägg utgår oavsett om gärningen medför straff enligt skattebrottslagen eller inte. Vid kontakter med Riksskatteverket har verket betonat att skattetillägg skall åläggas i samtliga fall där det finns

förutsättningar och att frågan om skattemyndigheten skall göra anmälan till åtal inte påverkas av att skattetillägg åläggs (se också Riksrevisionsverkets rapport RRV 1996:32 s. 64 f. och 138 f.). Vid straffmätningen för skattebrott kan skattetillägget emellertid i vissa fall beaktas.

En förseningsavgift tas ut om en självdeklaration inte ges inom föreskriven tid eller om en självdeklaration är så bristfällig att den uppenbarligen inte är ägnad att ligga till grund för taxering. Sådan avgift påförs aktiebolag med 1 000 kronor och andra skattskyldiga med 500 kronor. Har en skattskyldig, som utan föreläggande skall lämna självdeklaration, inte kommit in med deklaration senast den 1 augusti under taxeringsåret eller har han dessförinnan endast kommit in med en självdeklaration med så bristfälligt innehåll att den uppenbarligen inte är ägnad att ligga till grund för taxering, bestäms förseningsavgiften till fyra gånger det nyss angivna beloppet. Förseningsavgift kan också påföras skattskyldig som har avgett en förenklad självdeklaration inom föreskriven tid men som inte följt ett föreläggande att avge en särskild självdeklaration inom den tid som föreskrivs i föreläggandet.

Bestämmelser om sanktionsavgifter med i princip samma uppbyggnad som i taxeringslagen finns i mervärdeskattelagen (1994:200), tullagen (1994:1550), lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter, lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, lagen (1994:1565) om beskattning privatinförsel alkoholdrycker och tobaksvaror från land är medlem Europeiska unionen och fordonsskattelagen (1988:327)[3].

Vi föreslår att bestämmelserna i skattebrottslagen skall ingå i det s.k. selektiva urvalet. En juridisk person kommer alltså att kunna straffas för skattebrott som avser den egna skatteskyldigheten. Om någon ändring inte görs beträffande skattetilläggen innebär detta att en juridisk person, på samma sätt som nu gäller för fysiska personer, kommer att kunna drabbas av både straff och skattetillägg. Från principiella utgångspunkter är detta en ordning som kan ifrågasättas. Skattetilläggen utgör emellertid en så integrerad och etablerad del av sanktionssystemet på skatteområdet att det måste anses ligga utanför vårt utredningsuppdrag att pröva tilläggen i hela dess vidd. En eventuell förändring av dessa bör således övervägas från mer allsidiga utgångspunkter än som varit möjliga för oss. Vi erinrar här om bl.a. de frågor som tagits upp i skattekontrollutredningens delbetänkande (1996:116) om Artikel 6 i Europakonventionen och skatteutredningen.

[3] I fastighetstaxeringslagen finns bestämmelser om förseningsavgift.

12.6 Sanktioner för överträdelser av EG-rätten

12.6.1 Inledning

En kortfattad beskrivning av EU-samarbetet och olika sanktioner för överträdelser av EG-rätten har lämnats i kapitel 6. Det kan framhållas att regel- och kontrollsystemen inom EG-rätten är mycket komplexa. När det gäller de s.k. miljöstöden inom jordbruket framgår av betänkandet Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige (SOU 1996:65) att det finns en beaktansvärd risk att jordbrukarna helt enkelt inte vågar söka stöden beroende på oklarheter i regelverket, som också utformats med tyngdpunkt på sanktionsreglerna.

Utveckligen inom den överstatliga EG-rätten samt inom konventionsarbetet i EU:s mellanstatliga s.k. tredje pelare, är också oerhört snabb och svår att överblicka. Utvecklingen brukar beskrivas som dynamisk. Dessutom kan det inte uteslutas att fler rättsområden än nu i en framtid kommer att omfattas av det överstatliga samarbetet. Tänkbart är t.ex. att det drivs fram en i vart fall på vissa områden gemensam straffrätt och processrätt. Att ge någon heltäckande bild av förhållandet mellan rent nationella sanktioner och EG-sanktioner låter sig mot den här bakgrunden inte göras.

12.6.2 Det svenska sanktionssystemet

> **Vi bedömer** att ett straffansvar för juridiska personer kommer att underlätta användandet av kriminalisering som ett medel för att åstadkomma effektiva sanktioner för överträdelser av bestämmelser i EG-förordningar.

Sverige har hittills i princip valt att uppfylla skyldigheten att sanktionera överträdelser av EG-rätten genom kriminalisering (se avsnitt 6.5). Vi utgår i våra överväganden från att så kommer att ske även i framtiden. Enligt EG-domstolens avgöranden skall EG-rätten sanktioneras på samma sätt som bestämmelser i den nationella rätten om liknande överträdelser. Detta talar för straffrättsliga sanktioner eftersom överträdelser av lagbestämmelser som reglerar liknande förhållanden företrädesvis är straffbara i svensk rätt.

Vi vill dock i detta sammanhang peka på att Sverige också har beträtt en annan väg genom införandet av konkurrensskadeavgiften och marknadsstörningsavgiften. Vi har berört dessa avgifter i avsnitt 12.5.1.

EG-reglerna är huvudsakligen inriktade på den inre marknadens funktion och är därför av naturliga skäl inriktade på näringsverksamhet. Det är därför en brist att vi inte kan straffa juridiska personer i Sverige. Att straff enbart kan riktas mot fysiska personer är t.ex. en huvudorsak till att konkurrensskadeavgiften ligger vid sidan av det straffrättsliga systemet. I förarbetena till nya konkurrenslagen framhölls att de individuella bötesstraff som dömdes ut vid överträdelser av förbuden i den gamla konkurrenslagen hade en påfallande liten ekonomisk betydelse i förhållande till de stora ekonomiska fördelar som företagen kunde vinna genom att överträda förbuden. Mer ingripande påföljder i form av fängelse ansågs varken önskvärda eller ändamålsenliga. Det talade för en ordning med avskräckande ekonomiska sanktioner som kunde riktas direkt mot företagen (prop. 1992/93:56 s. 30).

Det är uppenbart att det i många fall är en bättre och rimligare ordning om ett företag i vars verksamhet en överträdelse av en EG-rättslig bestämmelse sker, straffas än om en fysisk person inom verksamheten straffas. En möjlighet att straffa juridiska personer skulle alltså förbättra inriktningen av sanktionerna mot överträdelser av EG-rätten på de områden där det inte finns direktverkande sanktioner i förordningarna.

Ett straffansvar för juridiska personer skulle också eliminera behovet av särlösningar på områden där det anses särskilt befogat att rikta sanktioner direkt mot företag, som t.ex. varit fallet på det konkurrens- och marknadsrättsliga området.

12.6.3 Ramförordningen

Vi förordar att åtal normalt inte skall väckas om det kan antas att ett visst förfarande enligt ramförordningen kommer att medföra administrativa sanktioner som är tillräckligt ingripande.

Frågan om "bidragsfusk" inom EU:s mycket omfattande bidragssystem har på senare tid kommit i blickpunkten på ett påtagligt sätt. Det antas att stora summor av EU-budgeten missbrukas. Rådets förordning (EG, EURATOM) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen har kommit till mot den bakgrunden.

Sanktioner med inriktning på kampen mot bedrägeri som riktar sig mot gemenskapernas finansiella intressen kommer att successivt införas i allt flera EG-förordningar där det är påkallat (se avsnitt 6.4).

För närvarande är det inte möjligt att uttala sig om hur stränga de administrativa böterna kommer att bli. Det är en fråga som avsiktligt lämnats obesvarad när man utarbetade den s.k. ramförordningen. Man ville lämna stort spelrum till kommissionen att föreslå lämpliga sanktionsnivåer beroende på de olika sektorernas särskilda beskaffenhet. Osäkerheten gäller i synnerhet de administrativa böterna men även den sanktion som består i att man förpliktas återbetala ett belopp som med en viss procentsats överstiger de summor som otillbörligen mottagits eller som undanhållits samt, i förekommande fall ränta.

När det gäller de administrativa böterna är det enligt vad vi har inhämtat rimligt att gissa att beloppsgränserna kommer att vara mycket vida och att de högsta sanktionsbeloppen kommer att vara höga. Även om osäkerheten är stor, kan det bli på det sättet att de administrativa sanktionerna som kan riktas mot en juridisk person kommer att vara väl så ingripande som det straff som kommer att kunna dömas ut om straffansvar för juridiska personer införs i enlighet med vårt förslag. I sammanhanget kan det noteras att kommissionen inom konkurrensrätten har valt straffmätningsprinciper som innebär att den kan statuera exempel i enskilda fall.

Sanktioner som regleras direkt i EG-förordningar är som framgått direkt tillämpliga i Sverige. Det administrativa förfarandet kommer i första instans att skötas av de myndigheter som utsetts till behöriga myndigheter. Hur ett beslut av den behöriga myndigheten om sanktioner skall överklagas är ännu inte löst. De behöriga myndigheterna är dock utsedda. På utgiftssidan är det Jordbruksverket som är behörig myndighet avseende jordbruksfonden, NUTEK avseende regionalfonden och Arbetsmarknadsstyrelsen avseende den sociala fonden. På intäktssidan är det Generaltullstyrelsen som är behörig vad gäller tullarna och Jordbruksverket som har hand om införselavgifterna. I sistnämnda arbete har Jordbruksverket hjälp av tullen.

Det kommer alltså t.ex. att åvila Jordbruksverket att inleda ett administrativt förfarande om åläggande av administrativa böter eller någon annan av de uppräknade sanktionerna mot den jordbrukare eller det jordbruksföretag som begått en *oegentlighet* av det slag som avses. Prövningen kommer att innefatta en bedömning av om oegentligheten har begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet. Att göra bedömningar av subjektiva rekvisit blir en ny uppgift för Jordbruksverket. Med stor sannolikhet kommer de administrativa böternas storlek att bestämmas på ett sätt som bär stark prägel av straffmätning (jfr konkurrensrätten).

Det administrativa förfarandet får avbrytas om ett straffrättsligt förfarande inleds beträffande samma faktiska förhållanden. Det administrativa förfarandet skall återupptas när det straffrättsliga förfarandet är

slutfört, om detta inte strider mot allmänna rättsgrundsatser. Här avses i första hand proportionalitetsprincipen.

När det administrativa förfarandet återupptas skall den behöriga myndigheten se till att den sanktion som utmäts minst motsvarar den sanktion som anges i gemenskapsföreskriftena och myndigheten *kan* då beakta de sanktioner som en domstol har ålagt vederbörande för samma förhållanden. Tanken är alltså att den behöriga myndigheten skall se till att en fysisk eller juridisk person inte kan slippa lindrigare undan än som anges i resp. EG-förordning. Kravet är att den i förordningen föreskrivna sanktionsnivån uppfylls.

Som framgått i avsnitt 6.4 skall enbart oegentligheter som begås uppsåtligen eller som orsakas av oaktsamhet medföra administrativa sanktioner. Det är osäkert vad detta subjektiva rekvisit i ramförordningen innebär när det gäller oegentligheter i verksamhet som bedrivs i en juridisk person, dvs. hos vem inom den juridiska personen oegentligheten skall vara subjektivt täckt. Sannolikt räcker det med uppsåt eller oaktsamhet hos vem som helst som handlar på den juridiska personens vägnar, och det krävs således inte att någon *som kan* bära företagaransvar har handlat med uppsåt eller varit oaktsam (jfr konkurrensskadeavgiften). Samma osäkerhet föreligger när det gäller överträdelser i enskilda näringsidkares verksamhet.

Som synes kan det uppstå en konkurrenssituation mellan sanktionsbestämmelser i EG-förordningar och straffbestämmelser i svensk rätt.

En första och självklar utgångspunkt måste vara att så långt det är möjligt undvika dubbla förfaranden. I ramförordningen har frågan reglerats på det sättet att ett straffrättsligt förfarande *kan* gå före ett administrativt. Ett administrativt förfarande får således avbrytas om ett straffrättsligt förfarande inleds beträffande samma faktiska förhållanden. Enligt vår uppfattning finns det flera skäl som talar mot en sådan ordning när det gäller talan mot juridiska personer. I princip gäller detsamma talan mot enskilda näringsidkare.

Ansvarsförutsättningarna för att döma ut de administrativa sanktionerna mot juridiska personer kommer sannolikt att vara mindre restriktiva än de straffrättsliga. Det innebär att ett åtal mot en juridisk person kan komma att ogillas i ett fall då det finns klara förutsättningar att ålägga t.ex. administrativa böter. I ett sådant fall måste det anses åligga den behöriga myndigheten att återuppta det administrativa förfarandet och besluta administrativa sanktioner. En sådan ordning innebär att samhällets resurser utnyttjas mindre effektivt. Det gäller i synnerhet om det kan antas att de administrativa sanktionerna inte är väsentligt mildare än det straff den juridiska personen riskerar. Om de administrativa sanktionerna är hårdare eller lika hårda är det tveklöst

bättre att det administrativa förfarandet får ha sin gång och att man avstår från åtal. Vid sidan av frågan om resursutnyttjande finns det en påtaglig risk att man undergräver förtroendet till sanktionssystemet, om t.ex. en juridisk person först frikänns i en brottmålsrättegång för att strax därefter av förvaltningsmyndighet ådömas böter, som kallas administrativa böter, för samma förfarande. Den allmänna förståelsen för en sådan ordning kan antas vara begränsad.

Samordningen bör lösas genom regler som innebär att åtal skall väckas först efter anmälan från en tillsynsmyndighet eller om åtal annars är påkallat ur allmän synpunkt. Om en fysisk eller en juridisk person kan åläggas administrativa böter eller andra administrativa sanktioner och dessa böter kan anses tillräckligt ingripande bör tillsynsmyndigheten inte göra någon anmälan. Det kan inte heller anses påkallat ur allmän synpunkt att väcka åtal. Vi återkommer till frågan i avsnitt 14.5.

13 Hur skall juridiska personer bestraffas?

13.1 Inledning

Vi föreslår att straffet för juridiska personer skall vara ett penningstraff som kallas för företagsböter.

Det finns ett antal olika slags sanktioner som i och för sig skulle kunna användas som straff mot juridiska personer. I Europarådets rekommendation Nr R (88) finns en uppräkning av sanktionstyper. Där nämns bl.a. följande

- varning och andra reprimander,
- publicering av avgörandet,
- böter och andra penningstraff,
- sak- och värdeförverkande,
- förbud att utöva viss verksamhet,
- uteslutning från skattefördelar och bidragssystem samt
- tvångslikvidation.

Vår bedömning är att det i vart fall för närvarande inte är lämpligt att som straff för juridiska personer införa någon annan sanktion än ett penningstraff. Liksom penningstraff i övrigt bör sanktionen betecknas som böter. I syfte att skilja böter för juridiska personer från andra former av böter kan böterna lämpligen betecknas som *företagsböter*. Vi är medvetna om att även andra än företag i vissa fall kan komma att dömas enligt reglerna om straffansvar för juridiska personer. Vi anser emellertid att fördelarna med enkel och normalt träffande beteckning överväger den olägenhet som detta kan innebära.

Det har tidigare diskuterats om ekonomiska sanktioner för juridiska personer bör byggas upp efter mönster av penningbotssystemet eller dagsbotssystemet. I samband med att bestämmelserna om företagsbot antogs tog, som vi redovisar i avsnitt 13.2.1, lagstiftaren ställning för det förra av dessa system. Vi finner för vår del inte anledning att

föreslå någon förändring i det hänseendet.

I avsnitt 13.3–13.6 redovisar vi våra överväganden om hur företagsböterna bör konstrueras och vilka principer som bör gälla för straffmätningen. I avsnitt 13.3 behandlar vi frågan om de beloppsmässiga ramarna för företagsböter. I det följande avsnittet, 13.4, tar vi upp frågan om de allmänna grunderna för straffmätning. Enligt vår uppfattning är den naturliga utgångspunkten att bestämmelserna i 29 kap. brottsbalken skall vara vägledande även när det gäller att bestämma straff för juridiska personer.

Bestämmelserna i 29 kap. är dock anpassade för individuellt straffansvar. I vissa hänseenden kommer det därför att krävas andra typer av överväganden när det gäller straffmätning för juridiska personer. I avsnitt 13.5 tar vi med utgångspunkt i bestämmelserna i 29 kap. upp vissa sådana frågor. I avsnitt 13.6 tar vi därefter upp frågan om på vilket sätt den juridiska personens betalningsförmåga skall kunna påverka bestämmandet av böternas storlek. I avsnitt 13.7 tar vi slutligen upp vissa tillämpningsfrågor beträffande utfärdande av strafföreläggande för juridiska personer.

Innan vi övergår till våra egentliga överväganden skall vi dock först i avsnitt 13.2 som en bakgrund redogöra för tidigare överväganden om penningsanktioner för företag och utformningen av vissa penningsanktioner som tillämpas nu.

13.2 Beräkningen av nu existerande sanktioner

13.2.1 Företagsboten och dess förarbeten

I promemorian Företagsböter (Ds Ju 1978:5) diskuterades straffmätningsgrunder och beräkningssätt för en ekonomisk sanktion mot företag. Där förordades att straffmätningen skulle ske efter en samlad bedömning av brottslighetens beskaffenhet och omfattning, vikten av det allmänna intresse som skadats, den vinst som företaget gjort samt företagets betalningsförmåga. I promemorian redovisades också två alternativa metoder att beräkna företagsböter. Enligt den ena skulle böter bestämmas direkt i pengar. Den andra metoden var att anknyta till bestämmelserna om dagsböter.

Dagsbotsmetoden angavs ha den fördelen att domstolarna är väl förtrogna med att fastställa bötesbelopp enligt sådana principer, dvs. att den egentliga straffmätningen sker i antal dagsböter, som sedan be-

stäms till beloppet efter beaktande av den dömdes ekonomiska förhållanden. Ett dagsbotsalternativ skulle därför erbjuda en viss garanti för en jämnare rättstillämpning, än om domstolarna hade att fastställa betalningsskyldigheten i pengar inom en relativt vid ram.

I departementspromemorian Företagsböter – förslag till lagtexter (Ds Ju 1979:10) förordades dagsbotssystemet. Företagsböter skulle enligt det förslaget fastställas till ett antal av minst en och högst etthundrafemtio. Varje bot skulle bestämmas till ett belopp mellan etthundra och tiotusen kronor efter vad som prövas skäligt med hänsyn till företagets betalningsförmåga och de ekonomiska förhållandena i övrigt.

I PM:n diskuterades vidare olika sätt att bedöma företagets förmåga att betala böter. En möjlighet som framfördes var att företagsbotens storlek bestämdes i förhållande till förmögenheten, som då skulle kunna beräknas enligt uppgifterna om det egna kapitalet i företagets balansräkning. Ett annat alternativ var att det marknadsmässiga värdet av den kapitalsamling, som företaget utgjorde, fick ligga till grund för beräkningen av företagsboten och att värdet av ägandet räknades fram i enlighet med skattelagstiftningens regler om värdering av förmögenhet, kompletterad med hänsynstagande till företagets likviditet. Som en tredje metod angavs att företagsboten kunde bestämmas med ledning av företagets vinst.

Förslaget mötte hård kritik av remissinstanserna. Bl.a. framhölls att beräkningen av företagets betalningsförmåga skulle bli komplicerad och att en avsevärd del av handläggningstiden skulle upptas av frågan om botens beräkning. Vidare framhölls att det fanns anledning att räkna med manipulationer i syfte att minska företagets synbara betalningsförmåga.

I promemorian Företagsbot (Ds Ju 1984:5) hade man tagit intryck av kritiken mot dagsbotstanken. Dessutom föreslog man att den nya sanktionen skulle få både ett bestraffande och ett vinsteliminerande inslag. För en sanktion som skall innefatta såväl bestraffning som ett förverkande av ekonomiska fördelar är ett dagsbotssystem i sig en mindre lämplig lösning. Kommissionen förordade således att företagsboten skulle fastställas direkt i pengar.

Allmänna straffmätningsprinciper skulle gälla även vid bestämmande av företagsbotens belopp. Reglerna i ämnet skulle vara allmänt hållna och domstolarna skulle ha en betydande frihet att bestämma boten efter omständigheterna i det enskilda fallet.

Kommissionen betonade särskilt att man inte i något av de utländska rättssystemen som man studerat, kunnat finna detaljerade regler om hur företagssanktioner skall beräknas. Dessa frågor över-

lämnades alltid till rättstillämpningen.

När det gäller det bestraffande inslaget i företagsboten ansågs det naturligt att det brottsliga förfarandets art och omfattning tillmättes avgörande betydelse. Med brottslighetens art avsågs då inte bara brottets svårhet utan även sådana omständigheter som eventuella vinstmotiv, vikten av de allmänna intressen som skadats, om brottet begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet, gärningsmannens ställning i företaget och om företagsledningen beordrat att brottet skulle utföras eller om det kommit till stånd utan dess vetskap eller med dess goda minne. Även frågan om återfall skulle tas med i bedömningen.

Genom att värdet av de ekonomiska fördelar som brottsligheten medfört eller varit ägnad att medföra för näringsidkaren särskilt skulle beaktas vid sanktionsberäkningen skulle vinsteliminering uppnås. I princip skulle företagsboten inte sättas lägre än de vinster brottet medfört. Genom att man även hänvisade till vinster som brottet varit ägnat att medföra skulle det vara klart att även värdet av förväntade men ännu inte realiserade vinster skulle ligga till grund för beräkningen av företagsboten.

Enligt kommissionens förslag skulle lagen ange ett minimibelopp och ett maximibelopp för företagsboten. Inom dessa ramar, 10 000 till 3 000 000 kronor, skulle det vara möjligt att bestraffa och konfiskera vinster. I de speciella fall när vinsten av brottslighet översteg tre miljoner fick vinsten dras in med hjälp av förverkande och företagsboten enbart dömas ut som bestraffning.

Vid remissbehandlingen godtogs kommissionens förslag i allmänhet. Uppfattningen att ett företags ekonomiska förhållanden inte särskilt skulle beaktas vid straffmätningen vann bifall eller lämnades utan erinran av en majoritet av remissinstanserna.

Departementschefen ansåg i propositionen (prop. 1985/86:23) att kommissionen pekat på de betydande svårigheterna med att utforma ett system för beräkning av företagsbot där stor hänsyn tas till betalningsförmågan. Hans ståndpunkt blev mot denna bakgrund att en näringsidkares ekonomiska ställning inte skulle tillmätas någon avgörande betydelse när boten skall fastställas, men han påpekade samtidigt att det inte var möjligt att helt bortse från omständigheter av detta slag.

Sammanfattningsvis ansåg departementschefen att företagsboten borde bestämmas direkt i pengar genom ett straffmätningsliknande förfarande där domstolen tar hänsyn till samtliga omständigheter som föreligger i målet. Brottslighetens art och omfattning samt värdet av de ekonomiska fördelar som brottet medfört eller kunnat medföra var den naturliga utgångspunkten för bedömningen.

I lagrådets yttrande hade kritik framförts mot att företagsboten

skulle ha två funktioner, att eliminera vinst och att bestraffa. Detta ledde till att företagsboten enligt propositionen enbart skulle ha en bestraffande funktion. Vid bedömningen av lämplig bestraffning kunde dock bl.a. vinstmotiv beaktas.

13.2.2 EG-böter för överträdelser av konkurrensrätten[1]

Konkurrensreglerna har som vi har behandlat i avsnitt 6.2 en mycket central ställning inom EG. De utgör gällande rätt i medlemsstaterna.

Företag och enskilda kan alltså åberopa EG-rättens regler inför nationella domstolar och myndigheter som således har i uppgift att beakta både den nationella lagstiftningen och EG-rätten.

EG:s konkurrensrätt innehåller som framgått ett principiellt förbud mot konkurrensbegränsande avtal och missbruk av dominerande ställning på marknaden.

I Rådets förordning 17/62 ges detaljerade föreskrifter för kommissionens undersökningsmöjligheter, procedurregler och bestämmelser om böter för överträdelser av konkurrensreglerna och mot bestämmelserna i förordningen.

Om kommissionen, efter ansökan eller på eget initiativ, konstaterar en överträdelse av bestämmelserna i Rom-fördragets artiklar 85 eller 86, kan den ålägga de berörda företagen eller företagssammanslutningarna att upphöra med överträdelsen.

Det anses ibland inte tillräckligt att enbart stoppa ett otillåtet förfarande. Kommissionen har vidare enligt i artikel 15[2] möjlighet att ålägga företag eller företagssammanslutningar *böter*[3].

[1]Framställningen bygger bl.a. på Competition law of the EEC, Van Bael & Bellis, second edition 1990 och Common Market Law of Competition, Bellamy & Child, third edition 1987.

[2] Det bör nämnas att det även finns bestämmelser i andra förordningar än i nr 17/62 som ger Kommissionen möjlighet att besluta om böter t.ex. Rådets förordning (EEG) nr 4056/86 av den 22 december 1986 om detaljerade regler för tillämpning av artiklarna 85 och 86 i fördraget på sjöfarten samt nr 3975/87 som gäller konkurrensregler för luftfart. Enligt de nu nämnda förordningarna kan böter enligt samma bötesskala dömas ut. Enligt artikel 14 i Rådets förordning (EEG) 4064/89 om kontroll av företagskoncentration kan Kommissionen ålägga högre böter än enligt nyss de nämnda bestämmelserna.

[3]Som har nämnts tidigare anges det särskilt i förordningen att ett beslut om åläggande av böter inte har straffrättslig karaktär. Bakgrunden torde vara Tysklands principiella inställning i frågan om straffansvar för juridiska personer.

När kommissionen fastställer ett bötesbelopp skall den ta hänsyn till både hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått. Böterna skall eliminera ekonomiska fördelar av det otillåtna förfarandet samt avskräcka både det aktuella företaget och andra från liknande förfaranden i framtiden. Bötesstraffen har över tiden, främst beroende på avskräckningstanken, kommit att bli mycket höga.

Det finns böter för överträdelser av ordningsförseelsekaraktär. Böterna är lägst 100 och högst 5 000 beräkningsenheter (ECU f.n. ca 8,50 kr), om ett företag uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter i en ansökan om icke-ingripandebesked (enligt artikel 2) eller i en anmälan av gällande samt nya avtal, beslut och förfaranden (enligt artikel 4 eller 5)[4]. Böter enligt samma skala kan beslutas om ett företag eller en företagssammanslutning lämnar oriktiga uppgifter till svar på en begäran från Kommissionen om upplysningar (enligt artiklarna 11.3, 11.5 eller 12) eller någon inte lämnar en uppgift inom den tidsfrist som har fastställts genom beslut (enligt artikel 11.5). Detsamma gäller också om ett företag eller en företagssammanslutning inte lägger fram begärda räkenskaper eller andra affärshandlingar i fullständigt skick vid en undersökning (enligt artikel 13 eller 14) eller inte underkastar sig en beslutad undersökning (enligt artikel 14.3).

När man talar om EG-böter avses oftast de böter som Kommissionen får ålägga företag och företagssammanslutningar som uppsåtligen eller av oaktsamhet överträtt bestämmelserna i Romfördragets artikel 85.1 eller artikel 86, eller som åsidosatt ett åläggande som har beslutats med stöd av artikel 8.1 i förordningen (där anges att ett beslut om undantag enligt artikel 85.3 i Rom-fördraget kan förenas med villkor och åligganden). Böterna uppgår i dessa fall till lägst 1 000 och högst 1 000 000 ECU eller ett högre belopp som dock *inte får överstiga tio (10) procent av föregående räkenskapsårs omsättning* för varje företag som har deltagit i överträdelsen.

EG-domstolen har tolkat omsättningsmåttet på det sättet att det avser en koncerns hela omsättning, utan territoriella begränsningar eller

[4]Det är ofta en avvägningsfråga hur detaljerade uppgifterna skall vara. För att underlätta anmälningsförfarandet godtar kommissionen uppskattningar om det är svårt att få tillgång till exakta uppgifter och begär inte endast sakuppgifter utan även bedömningar. I anvisningarna till den blankett som skall användas erinras företagen om att kommissionen utnyttjar sina befogenheter att bötfälla endast om en sökande eller en anmälare uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter eller grovt felaktiga uppskattningar eller förtiger lättillgängliga uppgifter eller uppskattningar eller avsiktligt uttalar falska omdömen i syfte att få ett icke-ingripandebesked eller undantag beviljat.

begränsningar till viss verksamhetsgren (mål 100-103/80). En övergripande norm är dock att böterna skall stå i rimlig proportion till överträdelsen varför det knappast är möjligt att komma upp till bötesmaximum. Domstolen har uttalat sig av innebörd att det sällan är rimligt att beräkna böterna på den totala omsättningen, särskilt inte om överträdelsen enbart berör en mindre del av verksamheten.

Det hittills högsta bötesstraffet som Kommissionen ålagt ett företag är 75 000 000 ECU, vilket ålades Tetra Pak 1992 för överträdelser av artikel 86 i Rom-fördraget. Bötesbeloppet motsvarade 2,2 procent av föregående års totala omsättning och ansågs inte oproportionerligt av Förstainstansrätten.

För en kartell är det högsta bötesstraffet 248 000 000 ECU, och det ålades i november 1994. Överträdelserna avsåg uppdelning av marknaden och prismanipulationer och involverade trettiotre cementtillverkare. Flera företagssammanslutningar som ingick i kartellen ålades böter överstigande 10 000 000 ECU. Beslutet har överklagats.

Det finns inga fastslagna regler för hur böterna skall beräknas. Kommissionens praxis kan sägas ha utvecklats från fall till fall. Kommissionen har inte försökt utarbeta några "tariffer" för vissa typöverträdelser utan i stället gjort fullt bruk av sitt fria skön vid bötesbestämningen och i vissa fall bestraffat likartade överträdelser påtagligt olika. Vissa grunddrag kan dock utläsas ur rättspraxis. För att bedöma svårheten av en överträdelse beaktas ett antal olika faktorer. Parternas kunskaper har betydelse i olika hänseenden. Uppsåtliga överträdelser bestraffas hårdare än oaktsamma. En överträdelse som kan antas ha sin grund i ett medvetet övervägande där "företaget" inser eller misstänker att dess förfarande är otillåtet föranleder stränga böter. Det är grundläggande att böterna höjs om ett företag kan antas ha gjort beräkningar och uppskattat att eventuella böter skall understiga de förväntade ekonomiska fördelarna. Vidare blir bötesstraffet högt om ett förfarande klart står i strid med ett tidigare avgörande. Självfallet har arten av konkurrensbegränsningen också betydelse. Kommissionen ser allvarligt på t.ex. uppdelning av en marknad, prissamarbete och prisbestämning för senare led. När det gäller missbruk av dominerande ställning anses bl.a. leveransvägran och prisdiskriminering allvarligt. Böterna torde också bli höga om ett företag inte rättar sig efter ett åläggande att upphöra med ett visst beteende. Omständigheter som verkar i mildrande riktning är t.ex. att ett företag omedelbart har upphört med överträdelserna och vidtagit åtgärder för att förhindra framtida konkurrensöverträdelser, att ett företag har medverkat till undersökningen, att ett företag accepterat att vidta åtgärder för att avhjälpa konkurrensbegränsningen, att ett visst förfarande aldrig tidigare har befunnits strida

mot bestämmelserna i fördraget[5] samt att ett företag tvingats in i ett otillåtet förfarande av en ekonomiskt kraftfull affärspartner som företaget är beroende av samt slutligen att ett företag haft en svår ekonomisk situation.

I sammanhanget kan även nämnas Rådets förordning (EEG) nr 2299/89 av den 24 juli 1989 om en uppförandekod för datoriserade bokningssystem. Bakgrunden till dessa bestämmelser är att huvuddelen av lufttrafikföretagens bokningar görs genom datoriserade bokningssystem. Bland annat anses en vägran att ge tillträde till systemen eller uppställande av oskäliga villkor för deltagande lufttrafikföretag eller abonnenter, allvarligt missgynna lufttrafikföretag, resebyråer och i sista hand konsumenterna. Här finns också en uppdelning i "ordningsförseelser" och "riktiga överträdelser".

Enligt artikel 16 i förordningen kan Kommissionen genom beslut ålägga företag eller sammanslutningar av företag böter på 1 000 till 50 000 ECU om de uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktiga upplysningar till svar på en begäran eller inte lämnar upplysningarna inom en fastställd tidsfrist. Samma böter kan åläggas om företag under pågående undersökningar lägger fram begärda räkenskaper eller andra affärshandlingar i ofullständigt skick eller vägrar att underkasta sig en undersökning.

Vidare får Kommissionen vid överträdelser av förordningen ålägga systemleverantörer, moderföretag, deltagande lufttrafikföretag och/eller abonnenter böter på högst tio procent av den årliga omsättningen i den relevanta verksamheten vid det berörda företaget. När bötesbeloppet fastställs, skall hänsyn tas både till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått.

13.2.3 Konkurrensskadeavgift

Enligt konkurrenslagen (1993:20)[6] kan Stockholms tingsrätt på talan av Konkurrensverket besluta att ett företag skall betala en särskild avgift

[5]Denna strafflindringsgrund torde främst hänga samman med den mycket snabba och ibland något svårförutsebara utveckling av EG-rätten, som bl.a. sker genom institutionernas uttolkning av rättsreglerna. Kommissionens stränga bötesbestämning anses av många vara befogad när det gäller klara och allvarliga överträdelser men mera tveksam när det gäller överträdelser som konstateras först efter att man "brutit ny mark" genom tolkning av konkurrensbestämmelserna.

[6]Vilken som tidigare sagts bygger på EG:s konkurrensbestämmelser.

(konkurrensskadeavgift), om företaget eller någon som handlar på företagets vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande avtal i lagen[7] eller åsidosatt ett villkor som ett beslut om undantag från förbudet har förenats med.

För att uppsåt skall föreligga krävs enligt förarbetena ett avsiktligt handlande från företaget eller någon som handlar på företagets vägnar i syfte att begränsa konkurrensen eller som begås med vetskap om att följden blir konkurrensbegränsande. En överträdelse kan anses begången av oaktsamhet om företaget eller den som handlar på företagets vägnar rimligtvis borde ha förutsett att handlandet skulle ha negativa verkningar på konkurrensen av det slag som är förbjudet. Bristande kännedom om förbuden eller misstag om förbudens innebörd är inget försvar för en överträdelse (prop. 1992/93:56 s. 92).

Avgiften tillfaller staten, och den skall fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor eller till ett högre belopp dock inte överstigande tio procent av företagets omsättning föregående räkenskapsår.

Med omsättning avses enligt förarbetena företagets hela omsättning utan begränsning till den produkt eller den marknad som förfarandet rört (prop. 1992/93:56 s. 92). Det är endast det berörda företagets omsättning som skall beaktas vid bestämmande av avgiften. Här finns en skillnad i förhållande till EG-rätten. Kommissionen har som framgått möjlighet att utgå från en hel koncerns omsättning vid beräkning av böter för ett koncernföretag.

Ett mål om påförande av konkurrensskadeavgift handläggs som ett indispositivt tvistemål. Konkurrensverket är kärande. Av det följer att det är Konkurrensverket som skall utforma ett bestämt yrkande i pengar och ange vilka omständigheter som åberopas till stöd för detta. Det är också verkets uppgift att lägga fram utredning rörande de förhållanden som i det speciella fallet bör inverka på avgiftens storlek. Av vanliga processrättsliga regler för tvistemål följer att konkurrensskadeavgift inte får bestämmas till högre belopp än vad som yrkats. Avgiften skall fastställas särskilt för varje företag som är föremål för talan. Den skall spegla varje företags delaktighet i överträdelsen.

När konkurrensskadeavgift fastställs skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. I ringa fall skall ingen avgift påföras. I förarbetena anges som en *övergripande*

[7] I princip är avtal mellan företag förbjudna om de har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen på den svenska marknaden på ett märkbart sätt eller om de ger ett sådant resultat.

norm att avgiften skall bestämmas på sådant sätt att den verkar avhållande på företaget i fråga och avskräckande för andra företag (prop. s. 93). Det är fråga om bedömningar som mycket liknar straffmätningen i brottmål.

Avgörande för överträdelsens svårhet är av naturliga skäl omfattningen av de skadliga effekterna på konkurrensen. Det kan gälla den på längre sikt prishöjande effekten av ett visst förfarande. En annan faktor kan vara de mer direkta ekonomiska skador som drabbar andra företag. Ytterligare omständigheter som är av vikt vid bedömningen är den allmänna marknadsbilden, den ekonomiska fördelen av överträdelsen, betydelsen av den vara eller tjänst som konkurrensbegränsningen avser och företagens marknadsandel. När ett förbjudet förfarande är resultatet av marknadsmakt hos företag med dominerande ställning anses det särskilt befogat att konkurrensskadeavgiften bestäms till ett högt belopp.

Även frågan om överträdelsen har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet förutsätts ha betydelse för avgiftens storlek liksom om företaget tidigare gjort sig skyldigt till andra eller liknande överträdelser.

Omständigheter som kan verka i mildrande riktning är om företaget snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av Konkurrensverket, om företaget samarbetar väl med verket under utredningen, svår ekonomisk situation för företaget, påtryckningar på företaget från andra företag, begränsad medverkan i överträdelsen och om företaget har ålagts att betala skadestånd för överträdelsen (prop. s. 93).

Både när det gäller EG-böter och konkurrensskadeavgiften skall sanktionen inte fastställas till ett så högt belopp att företaget riskerar konkurs. Det sägs särskilt i förarbetena till konkurrenslagen (prop. s. 93).

Det finns som sagts möjlighet att i ringa fall underlåta att påföra konkurrensskadeavgift. Det kan enligt förarbetena gälla fall där överträdelsen med hänsyn till konkurrenslagens allmänna syften framstår som bagatellartad eller försumbar.

Hittills har Konkurrensverket väckt talan om åläggande av konkurrensskadeavgift i två fall. I bägge fallen är det frågan om ev. missbruk av dominerande ställning. I det ena målet är Statens Järnvägar (SJ) svarande och yrkandet är att SJ skall betala trettio miljoner. I det andra är Posten AB och Posten Distribution AB svarande och förstahandsyrkandet är att bolagen skall betala sju resp. tre miljoner kronor.

13.2.4 Marknadsstörningsavgift

Den gamla marknadsföringslagen innehöll bl.a. tre preciserade förbud; mot uppsåtlig vilseledande marknadsföring, mot rabattmärkeserbjudanden och mot kombinerade erbjudanden. Vid överträdelser av dessa kunde en näringsidkare dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I praktiken tillämpades dock det straffrättsliga förfarandet bara i ett fåtal fall och då angående vilseledande marknadsföring. Påföljden blev i princip alltid böter. I de fall där en näringsidkare friades berodde det främst på att uppsåt inte kunnat styrkas.

I syfte att göra den nya lagen mer effektiv infördes ett avgiftssystem som komplement till förbud och åligganden vid vite. I förarbetena framhölls särskilt att sanktionsavgifter till skillnad från straffrättsliga påföljder kan påföras juridiska personer (prop. 1994/95:123 s.102 f.). Avgiften kan därmed bestämmas så att den blir betydligt mer ekonomiskt kännbar för näringsidkaren. Skälen är att en sanktionsavgift kan anpassas efter såväl det aktuella företagets storlek och ställning på marknaden, som överträdelsens karaktär och omfattning. Sammantaget medför det att en sådan avgift kan bestämmas så att den verkar avskräckande på andra företag.

Enligt marknadsföringslagen (1995:450) får således en näringsidkare åläggas att betala marknadsstörningsavgift, om näringsidkaren eller någon som handlar på hans vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet brutit mot vissa angivna bestämmelser. Det gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen. De som kan komma i fråga när det gäller sådant medverkansansvar är t.ex. reklambyråer och medieföretag som tidningar, radio och television vilka ofta fungerar som ett led mellan näringsidkaren och dennes kundkrets.

För medverkansansvar krävs i princip att det finns subjektiv täckning för handlandet hos den medverkande själv eller, om denne är juridisk person, hos någon med ledande ställning i företaget. Frågan om detta krav är uppfyllt kan vara svårbedömd och den närmare gränsdragningen har överlämnats till rättstillämpningen (prop. s. 104).

I frågan om kraven i subjektivt hänseende har det i förarbetena till marknadsföringslagen betonats att alla näringsidkare som ett grundläggande krav skall iaktta god marknadsföringssed. En näringsidkare som uppträder på marknaden genom olika slags marknadsföring har en skyldighet att se till att deras handlingssätt överensstämmer med nämnda sed. Med denna utgångspunkt anses det finnas skäl att tillämpa stränga kriterier vid culpabedömningen.

Marknadsstörningsavgiften skall användas i fall där det föreligger

ett mer påtagligt behov att skydda allmänna konsument- och näringsidkarintressen och avgift skall inte påföras i ringa fall.

Marknadsstörningsavgiften skall fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning. Årsomsättningen skall avse omsättningen närmast föregående räkenskapsår.

Det ansågs inte finnas skäl att göra marknadsföringslagens regler mindre stränga än konkurrenslagens när det gäller maximibeloppet. Däremot får marknadsstörningsavgiften inte i något fall överstiga fem miljoner kronor eller tio procent av en näringsidkares årsomsättning föregående räkenskapsår.

Överträdelsens art är en faktor som typiskt sett påverkar var inom avgiftsintervallet domstolen hamnar. Också överträdelsens varaktighet, omfattning och spridning är förhållanden som regelmässigt skall vägas in när avgiftens storlek fastställs.

Det framhålls i förarbetena att avgiftsbestämningen alltid skall tillgodose marknadsstörningsavgiftens grundläggande syfte och funktion att verka avhållande på den näringsidkare som drabbas av sanktionen och avskräckande på andra näringsidkare som överväger att använda sig av samma eller likartade marknadsföringsmetoder (prop. s. 106). Även här sätts alltså avskräckning i centrum.

Det sagda hindrar dock inte att avgiften får sättas lägre än som motiveras av rena preventionshänsyn, om det i det enskilda fallet finns förmildrande omständigheter.

I mildrande riktning kan beaktas t.ex. att näringsidkaren i efterhand frivilligt har gjort allt han kunnat för att motverka eller reparera uppkomna skador. Om näringsidkaren emellertid först inför hotet om en kännbar marknadsstörningsavgift börjar agera, skall det i princip inte påverka avgiftens storlek.

I sällsynta undantagssituationer kan det framstå som stötande att påföra en näringsidkare avgift. Efterföljande omständigheter kan t.ex. göra en sanktion obillig. I sådant fall bör det finnas en möjlighet för domstolen att efterge påföljd. Eftergift förutsätter dock synnerliga skäl.

13.2.5 Avgift enligt radio- och TV-lagen (1996:844)

Den som åsidosätter vissa bestämmelser och villkor som anges i lagen får åläggas att betala en särskild avgift.

Vid prövning av frågan om avgift skall påföras skall rätten särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning. Med uttrycket överträdelsens art avses enligt förarbetena både det slag av överträdelse

som är föremål för bedömning och det mått av uppsåt, nonchalans eller systematiskt handlande som ligger bakom överträdelsen (prop. 1995/96:160 s. 189). Vid bedömningen skall hänsyn även tas till hur länge en överträdelse har pågått och till förfarandets omfattning och spridning bland allmänheten. Någon särskild bestämmelse om rättelse finns inte. I den frågan sägs, att om den sändande vid upptäckten av att han överträtt en bestämmelse omedelbart upphör med detta påverkas rimligen omfattningen av överträdelsen och därmed avgiftens storlek.

Enligt förarbetena bör avgiftsbestämmelserna i radio- och TV-lagen och marknadsföringslagen vara så enhetliga som möjligt. Vad som avsågs var bl.a. att avgiftsintervallet. Den särskilda avgiften fastställs således till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Avgiften *bör dock* inte överstiga tio procent av den sändandes årsomsättning under det föregående räkenskapsåret.

När avgiftens storlek fastställs skall särskilt beaktas de omständigheter som legat till grund för prövningen av frågan om avgift skall påföras *samt de intäkter som den sändande kan beräknas ha fått med anledning av överträdelsen.* Vinsteliminering ingår alltså som en del i avgiftsbestämningen. Avgiften bör aldrig sättas så lågt att överträdelsen leder till vinst, dvs. att avgiften sätts lägre än intäkterna för det otillåtna förfarandet. Om uppgifter saknas eller om överträdelsen sker under programföretagets första verksamhetsår, får årsomsättning och intäkter uppskattas med hjälp av de uppgifter som går att få. I motsats till vad som gäller enligt marknadsföringslagen fungerar alltså hänvisningen till näringsidkarens årsomsättning inte som något annat än ett riktmärke om vad som bör iakttas. Men avgiften får aldrig bestämmas till ett högre belopp än fem miljoner kronor.

När det gäller frågan om strikt ansvar eller krav på subjektiv täckning anförs i förarbetena att varken EG-rättsliga principer eller rätts - säkerhetskäl gör sig gällande i fråga om den här avgiften, i motsats till vad som gäller konkurrenslagen resp. marknadsföringslagen. Några skäl för att frångå vad som normalt gäller för avgifter ansågs därför inte föreligga. Tvärtom ansågs den omständigheten att såväl straff som avgiftsbestämmelser ingår i den nya radio- och TV-lagen tala för att den traditionella skillnaden mellan dessa båda sanktioner upprätthålls. Ansvaret är alltså strikt, och avgiftsreaktionen kan även komma i fråga för mindre allvarliga överträdelser.

13.3 Beloppsgränser för böterna?

Vi föreslår att företagsböter skall uppgå till lägst 5 000 kr och högst fem miljoner kr. Om det endast är föreskrivet penningböter för brottet eller om det annars finns synnerliga skäl får dock böterna bestämmas till ett lägre belopp än 5 000 kr.

I utländsk rätt är det inte ovanligt att det inte finns några särskilda beloppsgränser inom vilka ett bötesansvar för juridiska personer kan mätas ut. Även i Sverige har röster höjts för att avstå från beloppsgränser. Vad som kan tala för ett sådant system är enligt vår mening i första hand att det då inte krävs någon anpassning av lagstiftningen i samband med förändringar av penningvärdet. Systemet strider dock mot den ordning som ansetts böra gälla i fråga om individuellt straffansvar. I samband med införandet av reglerna om företagsbot har lagstiftaren också tagit ställning för att i det sammanhanget föreskriva beloppsgränser. Även vi är av den uppfattningen att det är lämpligt att uttryckligen föreskriva vissa gränser för de böter som juridiska personer kan dömas till. Det viktigaste skälet för detta är enligt vår uppfattning att sådana gränser kan antas bidra till en mer stabil och konsekvent rättstillämpning. Frågan är då vilka gränser som bör gälla. Vi tar först upp frågan om det lägsta bötesbeloppet.

Vårt förslag innebär att tyngdpunkten när det gäller juridiska personers straffansvar kommer att ligga på brottslighet som, när det gäller det individuella straffansvaret, i dag bedöms ha ett straffvärde som motsvarar ett inte alltför högt bötesstraff. Det kan därför finnas skäl att jämföra med de gränser som gäller för individuella böter.

Individuella böter döms ut i dagsböter, penningböter eller normerade böter. Normerade böter förekommer endast i något enstaka undantagsfall och kan i detta sammanhang lämnas åt sidan. Den helt dominerande formen av bötespåföljd vid den form av brottslighet, som enligt vårt förslag skall kunna föranleda företagsböter, är dagsböter. Det är därför i första hand med den bötespåföljden, som det finns skäl att göra jämförelser med vid bedömningen av lämpliga beloppsgränser.

Dagsböter skall bestämmas till ett antal av minst trettio. Det lägsta dagsbotsbeloppet är trettio kronor och det högsta ett tusen kronor. Bötessumman för de lindrigaste dagsbotsbrotten varierar således mellan 900 kr och 30 000 kr (vi bortser då från de speciella fall då jämkning kan komma i fråga). Enligt riksåklagarens allmänna råd för beräkningen av dagsbotsbeloppet vid strafföreläggande (som också motsvarar praxis vid domstolarna) är dagsbotsbeloppet för inkomsttagare

utan försörjningsskyldighet med en månadsinkomst om 10 000, 20 000, 30 000 respektive 40 000 kronor; 90, 199, 295 respektive 391 kronor. Trettio dagsböter motsvarar således för dessa inkomsttagare ett bötesbelopp kring 2 700, 6 000, 8 800 respektive 11 700 kr.

Ett av de skäl som åberopats för att införa ett straffansvar för juridiska personer har varit att bötesbelopp som bestäms utifrån en enskilds ekonomiska omständigheter framstår oproportionerligt låga om de ses i förhållande till de ekonomiska omständigheterna hos den juridiske person inom vars verksamhet som brottet begåtts. Genomsnittligt sett har juridiska personer en väsentligt bättre betalningsförmåga än fysiska personer. Detta talar för att den lägsta nivån på böter inte behöver sättas så lågt som för fysiska personer. Samtidigt bör nivån inte vara högre än att den ger utrymme för böter som inte framstår som oproportionerligt höga om det är fråga om en lindrig överträdelse i en verksamhet som bedrivs av en juridisk person som verkar under begränsade ekonomiska förhållanden. Vi har för vår del funnit det rimligt att anknyta till det lägsta belopp, femtusen kronor, som nu gäller för konkurrensskade- och marknadsstörningsavgifterna.

För vissa brott är det endast föreskrivet penningböter. De flesta brott av detta slag har vi hållit utanför det selektiva urvalet. Att ansvar för sådana brott skulle kunna aktualiseras med stöd av genombrottsregeln kan i praktiken uteslutas. Att helt hålla brott som förskyller penningböter utanför tillämpningsområdet för företagsböter har vi emellertid inte funnit lämpligt. Främst när det gäller brott med s.k. ägaransvar är det enligt vår uppfattning naturligt att en juridisk person skall kunna straffas även om endast penningböter är stadgat för brottet. Det finns också skäl att beakta att brott som ingår i det selektiva urvalet i enskilda fall kan vara av så lindrig karaktär att de endast förskyller penningböter. När det gäller brott av detta slag finns det enligt vår uppfattning normalt inte anledning att bestämma böterna till ett högre belopp för en juridisk person än för en fysisk.

Penningböter bestäms till lägst etthundra och högst två tusen kronor. Som gemensamt straff kan penningböter bestämmas till ett belopp av högst femtusen kronor. Enligt vår uppfattning bör en bestämmelse om ett normalt lägsta belopp för företagsböter om femtusen kronor därför kompletteras med en regel om att böterna får bestämmas till lägst etthundra kronor om det endast är föreskrivet penningböter för brottet eller om det annars finns synnerliga skäl för att döma ut lägre böter än femtusen kronor.

Även när det gäller den högsta nivån kan en viss vägledning vinnas genom att jämföra med böter för fysiska personer. Det högsta antalet dagsböter för ett enstaka brott är 150 och för flera brott 200. För den

som har det lägsta dagsbotsbeloppet motsvarar detta ett sammanlagt bötesbelopp om 4 500 respektive 6 000 kronor och för den som har de högsta, 150 000 respektive 200 000 kronor. För att nå upp till det högsta dagsbotsbeloppet krävs inkomster och/eller förmögenhet som i förhållande till vad som normalt gäller för fysiska personer framstår som osedvanliga. Utgår man i stället från juridiska personers ekonomiska förhållanden är det däremot långt ifrån ovanligt med vinster och förmögenhetsmassor som inte bara uppgår till utan också långt överstiger vad som motsvarar kraven för en maximal dagsbot för en fysisk person. Redan mot den bakgrunden är det enligt vår uppfattning självklart att det maximala beloppet för företagsböter måste sättas väsentligt högre än vad som gäller för fysiska personer.

Härtill kommer emellertid att de två olika formerna av böter inte kan jämföras. Bötesansvaret för juridiska personer omfattar också gärningar som vid sedvanlig straffvärdebedömning ligger på fängelsenivå och som kan ligga högt på den skalan. Den högsta nivån för företagsböter bör lämna utrymme för bötesstraff som inte framstår som oproportionerligt låga även om det är fråga om allvarliga brott inom ramen för ett ekonomiskt mycket starkt företag. Det kan självfallet alltid diskuteras var en sådan nivå lämpligen bör ligga. För vår del har vi stannar för att även i detta hänseende anknyta till vad som gäller för konkurrensskade- och marknadstörningsavgifterna eller med andra ord fem miljoner kronor. Att överträdelser som kan föranleda sådana avgifter formellt skulle kunna mötas av hårdare sanktioner än varje brott som begåtts i verksamheten framstår enligt vår uppfattning inte som rimligt. Samtidigt är nivån så pass hög att det i enskilda fall knappast kan komma att finnas anledning att gå över den. Det gäller inte minst mot bakgrund av att brott av så allvarligt slag att de kan aktualisera böter på den nivån regelmässigt också torde komma att föranleda individuellt straffansvar. Vi ser därför inte skäl för att, på motsvarande sätt som vid konkurrensskadeavgiften, öppna möjligheter för att gå över femmiljonersgränsen för de mest betalningsstarka företagen.

13.4 Grunderna för straffmätning

Vi föreslår att de i 29 kap. lagfästa principerna för straffmätning om påföljdseftergift skall tillämpas på motsvarande sätt för juridiska personer. Straffmätningen för juridiska personer skall emellertid vara verksamhetsrelaterad i stället för personrelaterad. Förutom vad som framgår av 29 kap. skall även den juridiska personens betalningsförmåga få beaktas.

När reglerna om företagsbot infördes diskuterades frågan om hur boten borde bestämmas förhållandevis utförligt. Den reglering som infördes innebar att detta skulle ske enligt ett straffmätningsliknande förfarande med stöd av allmänt hållna bestämmelser som lämnade domstolarna en betydande frihet att bestämma boten efter omständigheterna i det enskilda fallet. Enligt den bestämmelse som infördes i 36 kap. 9 § skall rätten när den bestämmer företagsbotens storlek ta särskild hänsyn till brottsligheten art, omfattning och förhållande till näringsverksamheten.

Svensk rätt ligger väl i linje med vad som normalt gäller i de länder som har regler om straffansvar för juridiska personer. Ett genomgående drag är att lagstiftningen inte innehåller närmare bestämmelser om principerna för straffmätning. Frågan har i stället lämnats till rättstillämpningen. I likhet med i Sverige tillämpar man emellertid även i andra länder samma slags principer som vid straffmätning i övrigt. Utgångspunkten är genomgående en värdering av *brottslighetens allvar*. Som vi tidigare redovisat tillämpas liknande principer även inom EG-rätten samt vid de särskilda avgifter enligt konkurrenslagen och marknadsföringslagen som bygger på EG-rätten

Efter det att bestämmelserna om företagsbot antogs har det i 29 kap. brottsbalken införts vad som vid en internationell jämförelse framstår som ovanligt utförliga regler om straffmätning. Avsikten med de nya bestämmelserna var inte primärt att förändra rättsläget utan i allt väsentligt var det fråga om en kodifiering av gällande praxis. Enligt vår uppfattning är det för svensk rätts del en naturlig utgångspunkt att de i 29 kap. lagfästa principerna för straffmätning bör gälla även vid bestämmande av hur höga företagsböter som en juridisk person bör dömas till.

Den grundläggande bestämmelsen i 29 kap. finns i 1 §. Enligt bestämmelsen skall straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straff-

skalan efter brottets eller den samlade brottslighetens *straffvärde*. Vid bedömningen av straffvärdet, sägs det vidare, skall särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han haft.

Bestämmelsen har utformats med utgångspunkt från vad som gäller vid individuellt straffansvar. Ses bestämmelsen i relation till våra förslag om straffansvar för juridiska personer är det därför naturligt att den i vissa hänseenden passar mindre väl och att det i andra framstår som mindre klart hur bestämmelsen skulle vara att tillämpa.

Vad som i första hand finns anledning att peka på är att straffvärdebedömningen i så hög grad är *personrelaterad*. De faktiska objektiva omständigheterna utgör visserligen en ram för straffvärdebedömningen men inom denna kan resultatet i hög grad variera beroende på gärningsmannens insikter, avsikter och motiv och andra liknande subjektiva omständigheter. Två personers delaktighet i ett och samma brott kan alltså bedömas ha helt olika straffvärde.

Enligt vår uppfattning är det mer eller mindre självklart, att straffmätningen för juridiska personer inte bör vara personrelaterad på motsvarande sätt. På ett annat sätt än vid individuellt straffansvar finns det anledning *att sätta de rent objektiva omständigheterna i centrum*. Det är naturligt att sådana faktorer som hur omfattande överträdelser det varit fråga om liksom hur lång tid de pågått får ett markerat genomslag i straffmätningen. Självfallet gäller detta också den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit. Vid bedömningarna i dessa hänseenden finns det särskild anledning att beakta *skyddsintressena* bakom den lagstiftning som överträdelsen avser. Det kan finnas anledning att se allvarligare på sådana skadeverkningar som lagstiftningen typiskt sett varit avsedd att motverka än sådana som framstår som mer oberäkneliga följder av en överträdelse. Uttryckt på ett annat sätt kan det sägas att det finns anledning att som ett viktigt moment i straffmätningen väga in i vilka hänseenden den juridiska personen som verksamhetsutövare kan sägas bära ett *garantansvar* i förhållande till olika menliga effekter oberoende av vem som inom den juridiska personen svarar för uppgiften.

Det bör således strykas under att betoningen av de objektiva omständigheterna inte innebär att man skall bortse från olika sådana faktorer som brukar hänföras till culpa- eller oaktsamhetsbedömningar. I grunden för dessa ligger alltid en värdering av *den allmänna aktsamhetsstandard* som krävs i vissa sammanhang oberoende av person. Kraven i dessa hänseenden är i princip sådana som följer av utövningen av viss verksamhet, oavsett vem som utövar denna. Aktsam-

hetsbedömningen är i detta hänseende inte personrelaterad utan *verksamhetsrelaterad*. Olika faktorer som kan vara betydelsefulla i det sammanhanget är exempelvis vilken kunskap som finns tillgänglig inom en organisation eller möjligheten att skaffa ytterligare kunskap. Om det i en juridisk persons verksamhet förekommit överträdelser som beror på bristande eller dåligt utnyttjande av kunskaper i organisationen är det knappast rimligt att straffet för juridiska personer skall bero på hur ursäktligt detta är i förhållande till någon viss befattningshavare.

I allmänhet torde en straffmätning för juridiska personer i linje med vad vi nu angivit vara mer eller mindre självklar mot bakgrund av att det individuella straffansvar som utlöser straffansvaret för den juridiska personen kommer att vara ett *oaktsamt underlåtenhetsbrott enligt principerna om företagaransvar*. I dessa sammanhang finns det normalt inte något egentligt utrymme för någon närmare värdering av mer personligt relaterade straffvärdefaktorer. Variationerna i straffvärde kommer i hög grad att bero på objektiva faktorer och allmänna aktsamhetsstandarder.

Det bör emellertid noteras att det vid individuellt straffansvar enligt principerna om företagaransvar synes vara ett genomgående drag att domstolarna beaktar den ofta förhållandevis ringa graden av personlig culpa genom att hålla straffen på bötesnivå och då en förhållandevis låg sådan. Detta innebär att skillnaderna i objektiv svårhetsgrad endast i begränsad omfattning slår igenom i straffmätningen. När det gäller individuellt ansvar finner vi att detta, utifrån de allmänna principerna för straffmätning, är en naturlig ordning. När det gäller juridiska personer är situationen enligt vår uppfattning annorlunda. Även i förhållande till dessa bör naturligtvis överträdelser som mer har karaktär av ordningsförseelser bestraffas på ett förhållandevis lindrigt sätt. Är det fråga om mer omfattande överträdelser eller överträdelser som medfört skador eller faror av mer påtagligt slag är det emellertid naturligt att detta också får ett tydligt genomslag i straffmätningen.

En ringa grad av *personlig culpa bör således inte tillmätas samma betydelse vid straffmätningen mot juridiska personer som vid det individuella straffansvaret*. Å andra sidan anser vi att mer personliga skuldmoment som talar i försvårande riktning inte heller bör tillmätas samma betydelse vid straffmätning mot juridiska personer som vid det individuella straffansvaret. Även i det hänseendet bör straffmätningen vara mer verksamhetsorienterad. Detta har främst betydelse vid uppsåtliga brott.

Olika straffbestämmelser har olika skyddsintressen eller skyddsobjekt. Genom de straffskalor som är knutna till bestämmelserna kan

man få en bild av lagstiftarens värdering av de olika skyddsintressena. Till de viktigaste hör uppenbarligen liv och hälsa. Bestämmelsen om mord är den första straffbestämmelsen i brottsbalken och straffet ligger på maximum av vad som är tillåtet i svensk rätt. Straffrättsligt ansvar för en annan människas död kan emellertid också leda till ett straff som ligger på bötesminimum om det är fråga om ett ringa fall av vållande till annans död. Variationen mellan högsta och lägsta straff är således helt beroende av de personliga skuldfaktorerna.

Syftet med att införa ett straffansvar för juridiska personer är i första hand att främja regelefterlevnaden i näringsverksamhet. Risken för straff bör kunna bidra till att man inom juridiska personer utövar en sådan kontroll och tillsyn som kan motverka överträdelser på ett effektivt sätt. Kontroll och tillsyn kommer dock aldrig att helt kunna förhindra brott. Det är inte rimligt att kräva tillsyn och kontroll i olika hänseenden som inte har något direkt samband med verksamhetens art och de krav som kan härledas ur denna. Därför är det selektiva urvalet i princip begränsat till sådana bestämmelser som kan anses riktade till den som bedriver näringsverksamhet. En juridisk person skall inte bestraffas för andra typer av brott, även om de i det enskilda fallet har ett högt straffvärde.

Motsvarande synpunkter bör beaktas även vid straffmätningen. Det är svårt att gardera sig mot uppsåtliga brott inom en verksamhet även om det är fråga om näringsreglerande lagstiftning. Om en medarbetare av exempelvis lättja eller missriktade karriärambitioner uppsåtligen bryter mot regler för verksamheten är detta naturligtvis i hög grad försvårande vid bedömningen av det individuella straffvärdet i jämförelse med ett oaktsamt brott. Detta innebär inte att det finns skäl att tillmäta uppsåtet motsvarande betydelse vid straffmätningen mot den juridiska personen. Att gärningsmannen handlat uppsåtligt kan t.o.m. i vissa fall tvärtom ses som en förmildrande omständighet i förhållande till den juridiska personen (jfr med vad som sagts i avsnitt 10.5.2 om abnormhandlingar och privat handlande).

Även i detta hänseende finns det anledning att betona att straffmätningen bör vara verksamhetsorienterad och inte personorienterad. Den enskilde befattningshavarens uppsåt eller oaktsamhet är alltså av mindre betydelse. Står det däremot klart att verksamheten som sådan präglats av medvetna regelöverträdelser eller att ledningen varit fullt införstådd med att sådana skulle begås bör det självfallet betraktas som en försvårande omständighet. Samtidigt bör det framhållas att straffansvaret för den juridiska personen i dessa fall normalt endast kommer att vara ett komplement till det individuella ansvaret. Det är då naturligt att rent "subjektiva omständigheter" främst beaktas inom ramen för

det individuella ansvaret och endast i mer begränsad utsträckning i förhållande till den juridiska personen.

Det finns i detta sammanhang anledning att något beröra *straffskalornas betydelse* för straffmätningen. Enligt 29 kap. 1 § skall straffet bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan. I normala fall är det den för ett visst brott föreskrivna straffskalan som också är den tillämpliga. Genom straffskalorna brukar lagstiftaren sägas ha gjort en abstrakt straffvärdebedömning inom vilken ram domstolen har att göra den konkreta straffvärdebedömningen i det enskilda fallet. Straffskalorna är ofta i hög grad styrande för straffvärdebedömningen.

Föreskriften om straffskalan är inte möjlig att tillämpa i förhållande till juridiska personer på motsvarande sätt som vid individuellt straffansvar. Den "tillämpliga straffskalan" i förhållande till juridiska personer är generell och helt oberoende av vilket straff som är föreskrivet för brotten i den tillämpliga straffbestämmelsen. Någon annan påföljd än företagsböter kan en juridisk person inte heller dömas till.

Som vi ser det bör man inte heller försöka hitta någon "översättningsnyckel" mellan de individuella straffen och straffen för juridiska personer. Det är således uppenbart att maximibeloppet för företagsböter inte bör ses som någon slags motsvarighet till de längsta möjliga fängelsestaffen. Straffansvaret för juridiska personer tar över huvudtaget inte sikte på brott som kan föranleda straff av det slaget för enskilda gärningsman. Maximibeloppet för företagsböter är snarare avsett för systematiska och omfattande överträdelser av central näringsrättslig lagstiftning inom ramen för ett större företags verksamhet. En viss jämförelse kan här göras med konkurrensskade- och marknadsstörningsavgifterna.

Detta utesluter givetvis inte att det kan vara möjligt att vinna en viss vägledning av den för det individuella straffansvaret tillämpliga straffskalan. Detta gäller i första hand när föreskrivet straffmaximum är begränsat. Som vi återkommer till föreslår vi 500 000 kr som en gräns för möjligheten att använda strafföreläggande vid företagsböter. Om det inte är föreskrivet strängare straff än böter för det brott som utlöser den juridiska personens ansvar torde det i vart fall endast undantagsvis kunna bli aktuellt med företagsböter som är högre än den nämnda summan. Ju högre det föreskrivna maximistraffet är, desto mindre vägledning för straffmätningen mot juridiska personer ger emellertid detta.

Det kan också synas som om man borde kunna få en betydande vägledning genom föreskrifter om ett förhöjt minimistraff för det ansvarsutlösande brottet. Vi vill dock varna för att fästa allt för stor

vikt vid detta. Det är inte ovanligt att ett förhöjt minimum gäller för uppsåtliga gärningar som i och för sig är straffbara även vid oaktsamhet. Står det i ett visst fall klart att gärningsmannen haft uppsåt skall också den juridiska personen dömas för det uppsåtliga brottet. Som vi nyss berört är det emellertid inte givet att det för det individuella ansvaret försvårande momentet som ligger i uppsåtet indikerar att det föreligger motsvarande försvårande moment i förhållande till den juridiska personen. Det är alltså fullt möjligt att ett uppsåtligt brott med förhöjt straffminimum inte bör medföra ett högre straff för den juridiska personen än om gärningsmannen endast varit oaktsam. Det kan t.o.m. vara så att det i det enskilda fallet finns skäl att mäta ut ett lägre straff.

Sammanfattningsvis kan sägas att straffmätningen för juridiska personer inte bör vara en enkel återspegling av straffvärdebedömningen i förhållande till den enskilde person som utlöst straffansvaret för den juridiska personen. Straffmätningen bör inte vara personrelaterad utan verksamhetsrelaterad. Objektiva omständigheter som brottslighetens omfattning och den skada eller fara som brottet medfört bör tillåtas att slå igenom i straffmätningen på ett klart mer markerat sätt än vad som normalt är fallet vid individuellt straffansvar enligt principerna för företagsansvar.

Mot den nu angivna bakgrunden finns det också skäl att något kommentera föreskriften i 29 kap. 1 § brottsbalken att domstolen vid straffmätningen skall beakta *intresset av en enhetlig rättstillämpning.* Detta är självfallet lika angeläget när det gäller straffansvar för juridiska personer som vid individuellt straffansvar. Problematiken kommer dock att bli av ett annat slag.

När det gäller individuellt straffansvar är föreskriften främst att uppfatta som en erinran till domstolarna att de skall beakta den praxis som finns på området. Av naturliga skäl kommer domstolarna inledningsvis inte ha någon sådan möjlighet att luta sig mot praxis när det gäller företagsböter. Det skulle under sådana förutsättningar kunna synas ligga nära till hands att söka vägledning i praxis för individuellt straffansvar. Av vad vi nyss sagt angående kriterierna för straffmätningen framgår dock att detta enligt vår mening endast bör komma i fråga i mer begränsad omfattning. Det är angeläget att straffmätningen för juridiska personer utvecklas och anpassas efter de särskilda ändamål denna form av straffansvar har.

Ett viktigt skäl för att införa straffansvar för juridiska personer är självfallet att systemet skall bidra till att motverka brott i näringsverksamhet. När det gäller konkurrensskade- och marknadsstörningsavgifterna, som i praktiken ligger utomordentligt nära ett straffansvar för

juridiska personer, har det i förarbetena till lagarna framhållits som en övergripande norm för avgiftsbestämningen att denna bör vara sådan att den *verkar avhållande på företaget i fråga och avskräckande för andra företag*. Formuleringen har sin förebild i olika EG-rättsliga dokument, där den återkommer i en rad olika sammanhang som rör nivåerna för straff och andra sanktioner.

Enligt vår uppfattning är det oproblematiskt och självklart att ett sanktionssystem för juridiska personer bör ges en sådan utformning och tillämpning att det kan sägas tillgodose preventiva hänsyn av det angivna slaget. Detta har dock främst betydelse för utformningen av generella kriterier och nivåer i sanktionssystemet. Som självständigt kriterium för straffmätningen i enskilda fall är preventiva överväganden mindre väl lämpade. I det sammanhanget måste dessa underordna sig kraven på proportionalitet och likabehandling.

Någon helt klar gränslinje mellan omständigheter som är av betydelse för systemets utformning och för dess tillämpning är dock knappast möjlig att dra. Frågan berördes såvitt angår det individuella straffansvaret i förarbetena till de nuvarande bestämmelserna i 29 och 30 kap. om straffmätning (prop. 1987/88:120 s. 37). Där framhölls bl.a. att det inte var förenligt med principerna om proportionalitet och rättslig likabehandling att en domstol, för att – som det brukar heta – statuera ett exempel i ett enskilt fall, avviker från gängse principer för påföljdsbestämning på ett sätt som man inte skulle vilja se upphöjt till en allmän norm. Däremot menade man att det inte förelåg något hinder mot att man vid bedömningen av den generella straffnivån eller det allmänna straffvärdet beaktade allmänpreventiva intressen. Även om detta i första hand var en uppgift för lagstiftaren uteslöt man inte att även domstolarna i vissa fall hade anledning att beakta omständigheter av detta slag.

De nu redovisade uttalandena är enligt vår uppfattning väl ägnade att tjäna som vägledning även i förhållande till straffansvar för juridiska personer. Detta innebär att domstolarna bör iaktta stark återhållsamhet med att använda preventiva överväganden som grundval för sin straffmätning. Mot bakgrund av att de för brotten föreskrivna straffskalorna inte ger samma vägledning vid bestämmande av företagsböter som vid individuellt straffansvar och att det inte heller finns någon etablerad praxis när det gäller företagsböter kan det dock inte uteslutas att det under ett inledande skede kommer att föreligga ett mer påtagligt behov av att i rättspraxis ta upp frågor om de allmänna straffnivåerna och också bedöma detta med beaktande av preventiva överväganden.

När det gäller individuellt straffansvar innebär bestämmelserna i 29 kap. att det är *straffvärdet* som är den centrala faktorn för straffmät-

ningen. Enligt lagtexten är det brottet eller brottsligheten som har straffvärde. Vårt förslag innebär inte någon ändring av brottsbegreppet. Det är alltså endast fysiska personer som kan begå brott. Detta innebär också att straffvärdet för ett brott eller viss brottslighet alltid är personrelaterat. Straffmätningen för juridiska personer bör, som vi utvecklat ovan, inte vara personrelaterad utan verksamhetsrelaterad. Det förtjänar därför att framhållas att det formellt sett inte kommer att vara en bedömning av ett straffvärde som kommer att vara avgörande för straffmätningen för juridiska personer. Även om bedömningen till sin karaktär ligger nära straffvärdebedömningarna vid individuellt straffansvar kan därför föreskrifter om straffvärdet i 29 kap. 1 § inte tillämpas direkt på juridiska personer.

Vi har nu berört ett antal olika frågor beträffande vilka bestämmelserna i 29 kap. passar mindre väl in på de överväganden som bör ske vid straffmätningen för juridiska personer. Avvikelserna är av det slaget att det talar för en särskild reglering av straffmätningen för juridiska personer. Samtidigt bör skillnaderna inte överdramatiseras. I allt väsentligt är det samma slags principer som bör komma till användning.

Enligt vår bedömning finns det därför inte skäl att införa några mer utförliga regler om straffmätningen för juridiska personer. Behovet av reglering synes i huvudsak kunna tillgodoses genom en bestämmelse om att föreskrifterna i 29 kap. om straffmätning och påföljdseftergift skall tillämpas på motsvarande sätt vid bestämmande av företagsböter. Redan i en sådan formulering ligger att domstolarna vid tillämpningen skall beakta sådana särskilda förhållanden som följer av företagsböternas konstruktion och tillämpningsområde. Vad vi sagt om att straffmätningen bör vara verksamhetsrelaterad i stället för personrelaterad skulle möjligen kunna anses falla under en sådan anpassning. Det är dock här fråga om en så speciell och betydelsefull fråga att det för tillämpningen bör finnas ett mer uttryckligt lagstöd. Det kan lämpligen ske genom en föreskrift att vad som i 29 kap. sägs om den tilltalade vid bestämmande av företagsböter i tillämpliga delar skall gälla den juridiska personen eller dess verkställande ledning.

I förhållande till 1 § kommer en bestämmelse av det slaget att innebära att vad som särskilt skall beaktas vid straffmätningen inte i första hand är den enskilde ansvarsutlösarens insikter och motiv etc. utan i vad mån sådana faktorer kan sägas vara möjliga att tillräkna den juridiska personen som sådan eller dess ledning.

De i 29 kap. upptagna straffmätningsprinciperna täcker i allt väsentligt de olika former av hänsyn som brukar vägas in vid straffmätning. Det finns emellertid ytterligare ett par slags faktorer som det inte är

ovanligt att de får eller skall beaktas i olika länders straffsystem.

En av dessa är straffsubjektets *betalningsförmåga.* Orsaken till att denna inte nämns i 29 kap. är att den endast rör böter och enligt svensk rätt inte tillgodoses inom ramen för straffmätningen utan genom det särskilda dagsbotssystemet. Vi har när det gäller företagsböter ställt oss avvisande till ett dagsbotssystem. Det är då självklart att betalningsförmågan, såsom är fallet i de allra flesta länder, måste kunna beaktas inom ramen för straffmätningen. Vi återkommer till frågan i avsnitt 13.6.

En annan är möjligheten att beakta *ekonomiska fördelar av brottet.* Straffet används alltså i sådana fall inte endast i repressivt syfte utan också som ett medel för vinsteliminering. I samband med att reglerna om företagsbot infördes diskuterades frågan om boten borde ha ett vinsteliminerande syfte förhållandevis ingående.

Det kan i och för sig anföras goda skäl för att införa ett bötessystem som även skulle tillåta att intresset av vinsteliminering beaktades. Frågan måste dock ses i samband med bestämmelserna om förverkande. Som vi redovisat i avsnitt 12.3 är dessa för närvarande föremål för en särskild utredning. Vi tar därför inte upp frågan om och i så fall på vilket sätt, intresset av vinsteliminering bör kunna beaktas inom ramen för bestämmande av företagsböter.

13.5 Tillämpningen av 29 kap. brottsbalken

Vi redovisar vilken betydelse olika bestämmelser i 29 kap. kommer att få i förhållande till juridiska personer om vårt förslag genomförs.

Vi har i föregående avsnitt föreslagit en bestämmelse enligt vilken föreskrifterna i 29 kap. om straffmätning och påföljdseftergift skall tillämpas på motsvarande sätt vid bestämmande av företagsböter. Vad som sägs om den tilltalade skall dock härvid i tillämpliga delar gälla den juridiska personen eller dess verkställande ledning.

Vi utvecklade där också den allmänna innebörden av en sådan bestämmelse och dess betydelse i förhållande till 29 kap. 1 §. I detta avsnitt skall vi kortfattat beröra på vilket sätt bestämmelsen kommer att påverka tillämpningen av övriga paragrafer i 29 kap.

I 2 § behandlas *försvårande omständigheter.* Samtliga sådana som tas upp i paragrafen hänförs på ett eller annat sätt till den tilltalade

personligen. När det gäller en juridisk person kommer en sådan anknytning inte att vara tillräcklig för att en omständighet skall beaktas som försvårande. För detta krävs att omständigheten också kan anses hänförlig till den juridiska personen eller dess ledning. Att en enskild befattningshavare inom ett företag utnyttjar en utomståendes skyddslösa ställning eller missbrukar någons särskilda förtroende i samband med brott i verksamheten är således att uppfatta som försvårande i förhållande till den juridiska personen endast om förfarandet får anses ha skett med företagets goda minne. Så kan exempelvis vara fallet om det är fråga om upprepade beteenden som fått fortsätta utan att ledningen ingripit.

Redan mot den nu angivna bakgrunden torde det framgå att det endast torde vara i mer sällsynta undantagsfall som det kan anses föreligga sådana försvårande omständigheter som sägs i 2 § i förhållande till en juridisk person. Detta understryks av att omständigheterna i sig är sådana att de i första hand kan antas förekomma vid sådan brottslighet av mer traditionellt slag som endast undantagsvis kommer att kunna föranleda ansvar för en juridisk person över huvud taget. Vid överträdelser av näringsreglerande lagstiftning kommer det normalt att vara faktorer av annat slag som står i centrum för straffmätningen.

Ett visst undantag kan möjligen sägas gälla punkten 6 som formellt inte endast tar sikte på vad som brukar kallas för organiserad brottslighet utan även brottslighet som allmänt sett har "bedrivits i stor omfattning". Om det under lång tid skett överträdelser i en näringsverksamhet eller om det annars är fråga om ett stort antal överträdelser kan därför punkten 6 anses tillämplig.

Oavsett hur man nu ser på den frågan är det ändå klart att omfattande överträdelser i en verksamhet är att uppfatta som i hög grad försvårande i förhållande till om det endast är fråga om någon enstaka överträdelse. Vad gäller juridiska personers verksamhet bör dessutom framhållas att det, i motsats till vid individuellt ansvar, givetvis inte krävs att det är en och samma person som svarat för samtliga överträdelser. Att det är flera som svarat för överträdelserna kan tvärtom utgöra ett särskilt försvårande moment i förhållande till den juridiska personen med hänsyn till att brottsligheten därigenom kan framstå mer som en del av mönstret för verksamheten än som en avvikelse från detta.

I 2 § sägs att de där uppräknade omständigheterna skall beaktas särskilt som försvårande "vid sidan av vad som gäller för varje särskilt brottstyp". Bedömningen av hur allvarligt ett brott är i det enskilda fallet hänger samman med straffbestämmelsens skyddsintresse. Ju

viktigare skyddsintresset är och ju grövre kränkningen är av detta intresse desto allvarligare är brottet. Även om det i förhållande till en juridisk person inte föreligger någon sådan försvårande omständighet som sägs 2 § kan således omständigheterna ändå vara i hög grad försvårande på ett sätt som bör få ett klart genomslag i straffmätningen.

I 3 § behandlas *förmildrande omständigheter*. I likhet med de försvårande omständigheterna är de genomgående hänförliga till den tilltalade personligen. Formellt sett kommer de då att kunna tillämpas om de kan uppfattas som hänförliga till den juridiska personen eller dess ledning. I praktiken torde detta kunna komma ifråga rent undantagsvis.

Däremot bör det framhållas att den typ av omständigheter som tas upp i 3 § är sådana som normalt är utomordentligt svåra att förutse och att det därigenom också är svårt att förebygga att de kan bidra till brott. I praktiken torde därför brott där det i förhållande till den tilltalade förelegat sådana omständigheter som sägs i 3 § ofta vara att bedöma som sådana privata handlingar eller abnormhandlingar som inte kan anses begångna i verksamheten och därför inte heller skall föranleda något ansvar för den juridiska personen. Även om så inte skulle vara fallet kan förhållandet självfallet ändå beaktas vid straffmätningen mot den juridiska personen. Detta sker dock i så fall inte med direkt stöd av 3 § utan med stöd av den allmänna principen om straffmätning i 1 §.

I 4 § finns bestämmelser om möjligheterna att ta hänsyn till att den tilltalade *tidigare gjort sig skyldig till brott* vid straffmätningen. I förhållande till en juridisk person skall bestämmelsen läsas så att den avser om den juridiska personen tidigare dömts för brott. Om det är samma eller olika personer som varit ansvarsutlösare vid de olika tillfällena saknar därvid betydelse. När det gäller fysiska personer skall återfall i första hand beaktas genom påföljdsval och i andra hand genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Dessa möjligheter finns inte när det gäller juridiska personer. Återfallet kommer mot den bakgrunden att bli av större betydelse vid straffmätningen mot juridiska än mot fysiska personer.

Frågan om återfall bör tillmätas en straffskärpande verkan bör inte bedömas utan hänsyn till hur omfattande verksamhet som en juridisk person har och vad överträdelserna avser. Risken för att det kan förekomma överträdelser inom ramen för ett storföretags verksamhet är givetvis mycket större än motsvarande risk inom ett enmansföretag. Att ett storföretag dömts tidigare bör därför normalt beaktas endast om det är fråga om likartade överträdelser som är hänförliga till samma del av

verksamheten.

I 5 § finns bestämmelser om s.k. *billighetshänsyn* som får beaktas vid straffmätningen. De aktuella omständigheterna är sådana som inte kan anses hänförliga till brottet men som ändå bör kunna påverka straffmätningen i det enskilda fallet. Samtliga är sådana som skall beaktas i lindrande riktning. Bestämmelserna om påföljdseftergift i 6 § anknyter till 5 §. Rätten skall meddela påföljdseftergift om det skulle vara uppenbart oskäligt att döma till påföljd med hänsyn till någon sådan omständighet som avses i 5 §. Enligt vår bedömning bör det finnas ett betydande utrymme för att tillämpa billighetshänsyn i förhållande till juridiska personer.

I 5 § tas de olika billighetshänsynen upp i åtta punkter. De som torde kunna få störst betydelse i förhållande till juridiska personer är punkterna 2 och 3. De avser dels att den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet dels att den tilltalade frivilligt angett sig. Dessa bestämmelser kommer alltså att bli tillämpliga på en juridisk person även om gärningsmannen inte förfarit på detta sätt. Det räcker i princip med att någon agerat på den juridiska personens vägnar.

Detta innebär att ett företag som finner att det begåtts brott i verksamheten har betydande möjligheter att genom efterföljande åtgärder påverka i vad mån brottet överhuvudtaget kommer att föranleda något straff för företaget och, om så ändå är fallet, storleken på straffet. Vad som i många fall torde vara ett naturligt handlingssätt för ett företag som upptäcker överträdelser i sin verksamhet är att företaget i förekommande fall kontaktar den tillsynsmyndighet som har ansvaret inom området och med den diskuterar hur fortsatta överträdelser bör motverkas. Att det i ett sådant läge kan vara oklart om något brott begåtts och att tillsynsmyndigheten inte har något formellt brottsutredningsansvar utesluter inte att en sådan kontakt är att uppfatta som en angivelse i bestämmelsens mening. Såsom framgår av vårt förslag till lag om tillsyn och åtalsanmälan skall tillsynsmyndigheterna också väga in omständigheter av det aktuella slaget när man tar ställning till om man skall göra en åtalsanmälan. De är givetvis också av väsentlig vikt när åklagaren tar ställning till åtalsfrågan. Det bör kanske i sammanhanget strykas under att angivelse och avhjälpande av skador från ett företags sida inte behöver ha någon relevans i förhållande till den enskilda gärningsmannen.

I punkt 7 tas den omständigheten upp att det i förhållande till brottets art förflutit en ovanligt lång tid sedan brottet begicks. I princip bör den punkten kunna tillämpas på samma sätt i förhållande till juridiska personer som i förhållande till fysiska. Enligt vår uppfattning

bör man emellertid inom ramen för denna prövning också kunna beakta sådana omständigheter som om ägande och ledning för ett företag ändrats sedan brottsligheten ägde rum liksom om verksamheten givits en ny inriktning (jfr prop. 1985/86:23 s. 35).

Punkterna 1, 4, 5 och 6 tar samtliga upp olika fall där en gärningsman till följd av ett brott drabbats eller drabbas av andra påtagligt negativa konsekvenser än det formella straffet. Huvudsakligen är det fråga om sådana konsekvenser som inte är aktuella i förhållande till juridiska personer. Det utesluter inte att också en juridisk person kan vara i ett likartat läge. Fråga kan exempelvis vara om skadestånd, förverkanden, sanktionsavgifter eller indragningar av tillstånd och licenser. Oavsett om sådana konsekvenser kan anses falla under någon av de nyss uppräknade punkterna står det klart att de i vart fall kan beaktas till följd av punkten 8, som har den öppna formuleringen att det föreligger någon annan omständighet som påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar. I praktiken torde ofta förekomsten av andra sanktioner för en juridisk person vara tillräckligt för att påföljdseftergift skall meddelas vilket också innebär att åtal inte bör väckas. Vi erinrar i sammanhanget om vad vi anfört under avsnitt 8.6.3 om samordningen mellan sanktioner enligt EU:s ramförordning och straff för juridiska personer.

7 § är en generell bestämmelse om straffmätning för ungdomar. Den saknar betydelse i förhållande till juridiska personer.

13.6 Den juridiska personens betalningsförmåga

Vi förordar en viss återhållsamhet med betalningsförmågans inverkan på straffmätningen samtidigt som vi betonar att brottslighetens objektiva allvar ofta hänger samman med verksamhetens omfattning.

Att den dömdes betalningsförmåga skall kunna påverka storleken av utdömda böter torde uppfattas som mer eller mindre självklart i alla länder som har bötesstraff. Däremot skiftar regelsystemens uppbyggnad och praxis när det gäller hur och i vilken omfattning betalningsförmågan skall beaktas. I de flesta länder finns endast allmänt hållna regler i lagstiftningen och det har överlämnats till praxis att lösa olika uppkommande frågor.

En rad olika faktorer kan påverka den konkreta tillämpningen. I de flesta länder torde det vara så att betalningsförmågan normalt inte beaktas när det gäller sådana lägre böter som används för brott av ordningsförseelsekaraktär. Bötesbeloppet blir alltså detsamma oberoende av gärningsmannens ekonomiska förhållanden. För svensk rätts del gäller detta vid sådana brott som endast förskyller penningböter. Detta gäller dels sådana brott för vilka det inte är föreskrivet någon annan påföljd än penningböter och dels sådana brott där någon viss bötesform inte är föreskriven om brottet bör föranleda ett lägre straff än trettio dagsböter. Rent antalsmässigt är penningböter den klart dominerande bötespåföljden.

Enligt vår uppfattning finns det anledning att lägga ett likartat synsätt även på företagsböter för juridiska personer. Det innebär alltså att det främst är vid brott som inte kan betecknas som rena ordningsförseelser som det kan finnas skäl att på ett mer påtagligt sätt beakta betalningsförmågan. Att sådana brott måste kunna föranleda tämligen höga företagsböter även om det är fråga om ett mindre företag är uppenbart. Det innebär också att böterna kan innebära en mycket svår ekonomisk påfrestning för företaget. För ett storföretag kan däremot motsvarande bötesbelopp från ekonomiska utgångspunkter vara mer eller mindre försumbart. Det är då naturligt att storföretaget under motsvarande förhållanden bör kunna åläggas ett väsentligt högre belopp.

Straffansvaret för juridiska personer kommer emellertid enligt vårt förslag att ha sin tyngdpunkt i sådan brottslighet som inte är av särskilt allvarligt slag. I många sådana fall torde det då framstå som rimligt att bötesbeloppet blir i stort sett detsamma oberoende av företagets betalningsförmåga. Är det fråga om brott som ligger på penningbotsnivå så finns det enligt vår uppfattning inte anledning att göra någon skillnad mellan juridiska personer med olika betalningsförmåga och inte heller mellan juridiska och fysiska personer.

När det gäller andra brott kan skälen för att beakta betalningsförmågan vara större. Det finns emellertid anledning att hålla den frågan isär från de olika villkor som gäller för större och mindre företag när det gäller allvaret av de brott som kan begås i verksamheten.

Som vi varit inne på tidigare är det vid individuellt straffansvar inte ovanligt att den objektiva kränkningen av straffbestämmelsens skyddsintresse får ett förhållandevis litet genomslag på straffmätningen med hänsyn till att graden av personlig culpa bedömts vara låg.

När det gäller juridiska personer finns det inte samma skäl till återhållsamhet. Brottets grovhet bör här slå igenom på ett helt annat sätt i straffmätningen.

Hur allvarliga brott som kan begås i en juridisk persons verksamhet

beror naturligtvis på verksamhetens omfattning. Vad som i förhållande till verksamhetens omfattning kan framstå som en förhållandevis ringa överträdelse i ett stort företags verksamhet kan i förhållande till det lilla företagets verksamhet framstå som en mycket grov överträdelse. Den principiella utgångspunkten bör ändå vara att straffet skall bli detsamma. Detta innebär i sin tur att om det i det lilla och i det stora företaget begås överträdelser som i förhållande till företagens verksamhet är lika grova (bägge företagen har exempelvis använt en förbjuden tillsats i 20 procent av sin produktion) så skall det stora företaget bestraffas väsentligt strängare. Redan härav följer att brister i tillsyn och kontroll inom ett stort företag medför risker för väsentligt strängare straff än motsvarande brister inom ett litet företag. Härigenom minskar också behovet av att härutöver även beakta betalningsförmågan på ett mer påtagligt sätt.

Det är alltså vår uppfattning att betalningsförmågan normalt inte bör ges en så framträdande roll som är fallet inom dagsbotssystemet. I detta kan betalningsförmågan medföra variationer i dagsbotsbeloppet från 30 till 1 000 kronor. När det gäller juridiska personer bör betalningsförmågan i första hand beaktas i samband med allvarligare brottslighet.

Även när det gäller annan brottslighet, som inte ligger på penningbotsnivå, bör dock betalningsförmågan normalt beaktas. Av naturliga skäl måste utgångspunkterna härvid vara av tämligen schablonartad och schematisk natur. I följande avsnitt om strafföreläggande återvänder vi till på vilket sätt som detta skulle kunna ske inom ramen för strafföreläggandeinstitutet.

De allmänna principer som vi nu berört är inte av det slaget att de kan återspeglas i lagtext. I likhet med vad som normalt gäller i andra länder anser vi därför att det i lagtext inte bör anges mer än att den juridiska personens betalningsförmåga får beaktas vid bestämmande av företagsböter.

Innan vi lämnar frågan om hänsynstagande till betalningsförmågan bör vi slutligen säga något om på vilket underlag denna bör bedömas.

Betalningsförmågan kommer att vara en av flera faktorer som vid en helhetsbedömning kommer att påverka företagsböternas storlek. Hänsynstagandet kommer således inte att ske enligt några preciserade parametrar. Normalt finns det därför inte anledning att inhämta några närmare uppgifter om den juridiska personens ekonomiska förhållanden. Vägledning kan hämtas från en rad olika slags uppgifter. Det kan exempelvis gälla omsättning, vinstnivåer och antal anställda. Normalt torde uppgifter av dessa slag tala i någorlunda samma riktning. Det är dock inte ovanligt att de kan peka i olika riktningar. Ytterst torde

bedömningen i sådana fall få grunda sig på den juridiska personens förmögenhetsställning. Det finns fördelar med att basera bedömningen av en juridisk persons betalningsförmåga på ett förmögenhetsmått eftersom man då beaktar den förmögenhetsmassa som finns i den juridiska personen och som byggts upp under längre tid. Förmögenhetsmåttet bör hämtas från balansräkningen i årsbokslutet. En mera fullständig bild av en juridisk persons förmögenhet erhålls om man summerar eget kapital med den del av obeskattade reserver som inte är en latent skatteskuld. Uppbyggnaden av förmögenheten i en juridisk person styrs självfallet av andra faktorer än risken att drabbas av straffansvar. Det är t.ex. osannolikt att man tar ut utdelningsbara medel ur t.ex. ett aktiebolag för att undvika ett högt bötesstraff.

13.7 Strafföreläggande

Vi redovisar vår uppfattning om vilket innehåll som allmänna råd angående användningen av strafföreläggande vid företagsböter skulle kunna ha.

Som vi återkommer till i avsnitt 14.3 föreslår vi att företagsböter skall kunna åläggas genom strafföreläggande. Gränsen för strafföreläggande är enligt vårt förslag 500 000 kronor. Eftersom gränsen för företagsböter ligger på 5 miljoner kronor innebär det att strafföreläggande inte kommer att kunna användas vid brott av mer allvarlig art. Detta utesluter inte att en antalsmässigt helt dominerande del av de fall som kan föranleda företagsböter bör kunna hanteras med hjälp av strafföreläggande.

I avsnitt 12.5 har vi tagit upp frågan om hur våra förslag påverkar behovet av sanktionsavgifter. Vi vill, såsom framgått där, inte utesluta att det både nu och i framtiden kan finnas goda skäl för olika typer av sanktionsavgifter. I många fall är det dock närmast avsaknaden av straffansvar för juridiska personer samt önskemålet om en smidig handläggningsordning som utgör skäl för ett system med sanktionsavgifter. Med ett genomförande av våra förslag förlorar dessa skäl i princip betydelse. Existerande sanktionsavgifter bör därför i vissa fall kunna avskaffas och behovet av nya sådana bör minska påtagligt.

En förutsättning för detta är emellertid att strafföreläggandesystemet kan utvecklas och tillämpas på ett ändamålsenligt sätt. Det bör då beaktas att straffansvar för juridiska personer kommer att vara ett nytt institut för vars närmare tillämpning själva lagstiftningen endast

kommer att kunna ge en allmän vägledning. Först efter hand kommer institutet genom utvecklingen i praxis att kunna få en motsvarande stadga som det individuella straffansvaret.

Mot den bakgrunden framstår det som i hög grad angeläget att det för tillämpningen av strafföreläggandeinstitutet kan lämnas en sådan vägledning och stöd att det redan från början blir möjligt att upprätthålla en godtagbart enhetlig och konsekvent praxis.

En möjlighet att åstadkomma detta som vi har diskuterat är att, på liknande sätt som skett för ordningsbot, öppna möjligheter för riksåklagaren att meddela föreskrifter om nivåer m.m. när det gäller strafföreläggande som avser företagsböter. På de områden där olika tillsynsmyndigheter är verksamma skulle detta i så fall ske efter samråd med respektive myndighet.

Mot en ordning av detta slag kan det emellertid riktas starka principiella invändningar. Vid sidan av vad som framgår av lagstiftning bör det ytterst vara domstolarna som tar ställning till hur systemet med företagsböter bör tillämpas. Någon särskild normgivning vid sidan därav bör då inte förekomma.

Några motsvarande betänkligheter uppkommer däremot inte när det gäller sådana allmänna råd om tillämpningen av en författning som varje central myndighet får besluta om på sitt område. Allmänna råd skiljer sig från föreskrifter genom att dessa inte är bindande.

När det gäller tillämpningen av strafföreläggande har riksåklagaren också redan utfärdat olika allmänna råd. De som i praktiken fått störst betydelse angår beräkningen av dagsbotsbelopp vid strafföreläggande. Dessa råd – som utformats efter samråd med Sveriges domarförbund – bygger på lagstiftningens förarbeten och domstolspraxis. De sträcker sig dock väsentligt längre än vad som direkt kan utläsas från detta underlag.

Formellt riktar sig de allmänna råden endast till åklagarna. I praktiken fungerar de dock i hög grad som vägledning också för domstolarna.

Det är vår bedömning att man på motsvarande sätt skulle kunna främja en konsekvent och likformig praxis beträffande strafföreläggande av företagsböter.

Enligt vår uppfattning är det således angeläget att riksåklagaren, om våra förslag genomförs, så snart som möjligt meddelar allmänna råd för beräkningen av företagsböter vid strafföreläggande.

Råden bör ta sikte på allmänna tillämpningsfrågor som i princip är oberoende av vilka brott som är aktuella i det enskilda fallet. Av naturliga skäl måste sådana råd vara av en förhållandevis generell och övergripande natur.

Härutöver kan det också finnas anledning att meddela allmänna råd om beräkningen av företagsböter inom särskilda områden. Det kan inom olika områden finnas anledning att på motsvarande sätt som brukar rekommenderas beträffande sanktionsavgifter skapa underlag för en praxis som på ett tydligt och enkelt sätt återspeglar allvaret i den aktuella överträdelsen. Ofta kan användningen av olika parametrar vara ett lämpligt sätt att åstadkomma detta. Vi ser således inte något principiellt hinder mot att riksåklagaren meddelar allmänna råd om exempelvis tillämpningen av företagsböter för det fall att någon i strid mot utlänningslagen har en utlänning i sin tjänst trots att denne inte har arbetstillstånd och att dessa i likhet med den nuvarande sanktionsavgiften bygger på en enkel beräkning utifrån antalet utlänningar och den tid dessa varit i tjänst. Motsvarande gäller även vattenföroreningsavgift och övertidsavgift enligt arbetstidslagen. Däremot är det givetvis angeläget att råden får en sådan utformning att överträdelser på områden av det aktuella slaget inte kommer att uppfattas som klart strängare eller mildare behandlade än andra överträdelser av likartat slag. Om riksåklagaren utfärdar allmänna råd på något särskilt område bör detta självfallet ske efter samråd med den myndighet som svarar för tillsynen på området om det finns någon sådan.

I detta sammanhang finns det inte möjlighet att gå in på hur allmänna råd för bestämmande av företagsböter på särskilda områden lämpligen skulle kunna utformas. Som en illustration till våra allmänna synpunkter på straffmätningen och företagsböter skall vi däremot något beröra vilket innehåll vi menar att sådana råd som inte tar sikte på ett visst område skulle kunna ha.

En distinktion som bör göras är mellan vad vi kan kalla rena ordningsförseelser och egentliga överträdelser. Någon sådan formell skillnad finns inte i svensk rätt. I grova drag bör den emellertid anses kunna ligga på den nivån där det normalt är möjligt att underlåta åtal med hänsyn till brottets bagatellartade karaktär. En liknande gräns finns i de inte fåtaliga straffbestämmelser där ringa fall är undantagna från det straffbara området. Dessa bestämmelser kan i praktiken sägas innebära att de rena ordningsförseelserna lagts utanför det straffbara området.

En gränsdragning av det här antydda slaget innebär att *rena ordningsförseelser* ofta inte kommer att leda till lagföring. Om de inte lagts utanför det straffbara området finns det ofta skäl att underlåta åtal. När det gäller vissa straffbestämmelser är det emellertid uppenbart att även rena ordningsförseelser normalt skall lagföras. Det gäller exempelvis om någon annan påföljd än penningböter inte är föreskrivet för brottet. I dessa fall bör straffet normalt uppgå till samma belopp

oavsett om det är fråga om penningböter eller företagsböter. Även i andra fall kan det stå klart att också rena ordningsförseelser bör lagföras. Straffet bör i sådana fall regelmässigt bestämmas i lägsta delen av straffskalan för företagsböter. Endast undantagsvis bör minimibeloppet 5 000 kronor kunna underskridas. Endast vid flerfaldiga förseelser kan det finnas skäl att bestämma böterna till högre belopp än 25 000 kronor. Vid straffmätningen bör förutom förseelsens karaktär även den juridiska personens betalningsförmåga beaktas om den är väsentligt högre eller lägre än vad juridiska personer i allmänhet har.

Då förhållandena växlar i så hög grad mellan olika lagstiftningsområden torde det inte vara möjligt att lämna någon närmare vägledning för tillämpningen vid rena ordningsförseelser i sådana råd som har en mer allmän riktning. Särskilt för sådana områden där det är vanligt med förseelser kan det emellertid finnas anledning att överväga om det bör utfärdas råd som är särskilt inriktade på dessa. Det får förutsättas att även tillsynsmyndigheterna överväger behovet av sådana råd och i förekommande fall tar upp frågan med riksåklagaren.

Egentliga överträdelser till skillnad från rena ordningsförseelser skulle enligt vad vi nyss sagt vara överträdelser som är så pass allvarliga att de inte kan betecknas som ringa fall och som därför normalt bör föranleda lagföring. En lämplig *lägsta grundnivå för företagsböter för sådana överträdelser kan vara ett basbelopp.*

När det gäller nivåerna ovanför denna lägsta grundnivå kan det självfallet diskuteras hur råden bör utformas. Enligt vår uppfattning är det lämpligt att utgå från ett förhållandevis schabloniserat nivåsystem enligt vilket överträdelsen först placeras i en given grundnivå utifrån främst en värdering av de olika objektiva omständigheterna vid brottet. Resultatet av den värderingen skulle därefter justeras utifrån en bedömning om det i det enskilda fallet föreligger särskilda omständigheter som talar för ett högre eller lägre straff.

De olika grundnivåerna ovanför den lägsta skulle enligt vår uppfattning kunna läggas med ett *basbelopp som intervall.* I avvaktan på mer vägledning genom rättspraxis kan grundnivåerna inledningsvis begränsas till exempelvis fyra. Detta innebär att den högsta grundnivån skulle uppgå till fyra basbelopp.

Företagsböter som inte uppgår till högre belopp än fyra basbelopp kommer inte att lämna något egentligt utrymme för att ta hänsyn till särskilda straffhöjande faktorer. För att motverka att detta leder till att strafföreläggandeinstitutet tillämpas i alltför liten omfattning kan det ovanför grundnivåerna införas exempelvis två *särskilda tilläggsnivåer* på sex respektive åtta basbelopp. Dessa tilläggsnivåer skulle endast tillämpas om det förelåg en eller flera särskilda straffhöjande faktorer.

De allmänna råden kommer av naturliga skäl att få inriktas på normalfall. När det gäller den inledande bedömningen av en viss överträdelse kan följande utgångspunkter för bedömningen vara vägledande.

Straffföreläggganden bör främst utfärdas för brott där *ansvaret för den juridiska personen följer av principerna för företagaransvar* eller närmare bestämt utlöses av ett oaktsamt underlåtenhetsbrott som består i brister i den tillsyn och kontroll som borde ha utövats över verksamheten. Är det fråga om mer komplicerade bedömningar av subjektiva faktorer bör prövningen normalt ankomma på domstol.

Det bör dock framhållas att straffmätningen för den juridiska personen skall vara verksamhetsrelaterad och inte personrelaterad. Att en enskild befattningshavare uppsåtligen och genom egenhändigt handlande brutit mot en straffbestämmelse utesluter alltså inte att överträdelsen i förhållande till den juridiska personen inte är att anse som allvarligare än ett oaktsamt underlåtenhetsbrott.

De objektiva omständigheterna bör inte heller vara sådana att överträdelsen med hänsyn till sin omfattning, den tid den pågått, vikten av den bestämmelse som åsidosatts, den skada eller fara som överträdelsen inneburit eller av annat liknande skäl framstår som osedvanlig eller på annat sätt särskilt anmärkningsvärd. Även om straffföreläggandeinstitutet bör kunna komma till användning beträffande en antalsmässigt mycket stor del av lagöverträdelserna inom ramen för näringsverksamhet är tillämpningsområdet ändå begränsat till lindrigare överträdelser.

Vad därefter angår *kriterierna för fördelning mellan grundnivåerna* skall, som nämnts, de *objektiva omständigheterna* i första hand beaktas. När det gäller bedömningen av dessa är det viktigt att utgå från bestämmelsens *skyddsintresse*. I motsats till vid traditionell brottslighet är skyddsintresset vid näringsreglerande lagstiftning normalt inte något som är direkt hänförligt till enskilda individer. Ofta är det fråga om kollektiva intressen eller gruppintressen som vi kan ha som medborgare när det gäller exempelvis miljön eller som konsumenter när det gäller kvaliten på de varor som bjuds ut. Ett viktigt intresse i sammanhanget är också det intresse som näringsidkare och konsumenter har av att konkurrensen inte snedvrids av att vissa näringsidkare inte följer givna regler. Statsintressen, och då inte bara sådana som angår den offentliga ekonomin, kan också utgöra en bestämmelses skyddsintresse. Det är ingenting som utesluter att en viss straffbestämmelse kan ha flera olika skyddsintressen. Olika straffbestämmelser i samma lagstiftning kan också ha helt olika skyddsintressen.

Genom de straffskalor som är föreskrivna kan man ofta få en

uppfattning om hur lagstiftaren värderat olika skyddsintressen. Som exempel kan här nämnas miljöskyddslagen där en högre straffskala gäller om brottet "avsett förpliktelse av väsentlig betydelse från miljöskyddssynpunkt" och livsmedelslagen där motsvarande gäller beträffande åsidosättanden av "förpliktelse av betydelse från hälsosynpunkt eller för konsumentintresset".

Värderingen av en överträdelses objektiva svårhet kan sägas utgöra en funktion av betydelsen av en straffbestämmelses skyddsintresse och i vilken utsträckning skyddsintresset kan sägas ha kränkts genom den konkreta överträdelsen.

En viktig faktor i det sammanhanget är självfallet *överträdelsens omfattning*. Det är viktigt att komma ihåg att denna skall bedömas oberoende av verksamhetens omfattning. Den lägsta grundnivån kan sägas motsvara en inte ringa överträdelse i ett normalt småföretags verksamhet. En lika omfattande överträdelse i ett stort företags verksamhet skall i princip inte leda till något strängare straff. Däremot kommer en i förhållande till verksamhetens omfattning lika stor överträdelse i det stora företaget som i det lilla att förskylla ett klart högre straff.

Placeringen av en överträdelse på en viss grundnivå bör i princip ske med bortseende från om det föreligger några särskilda straffhöjande faktorer i det enskilda fallet. Om det föreligger några sådana kan överträdelsen flyttas upp ett eller flera steg mellan grundnivåerna. Om detta är inte möjligt eller tillräckligt kan överträdelsen i stället flyttas upp till någon av tilläggsnivåerna.

I råden torde det vara tillräckligt att ta upp *fyra olika slags särskilda straffhöjande faktorer*.

Den första skulle ha att göra med motsvarigheten till den subjektiva sidan av ett brott. Om det framstår som klart att överträdelsen inte endast är att tillskriva en viss befattningshavare utan att det varit fråga om ett *medvetet agerande från företaget och dess ledning* bör straffnivån höjas.

Den andra skulle avse om överträdelsen i det konkreta fallet medfört *skador eller andra direkt menliga effekter som framstår som större än vad som är vanligt* vid en överträdelse av det aktuella slaget.

En tredje skulle vara att det är fråga om *upprepade överträdelser* av likartat eller olikartat slag. Detta bör kunna tillämpas även i förhållande till ordningsförseelser.

Den fjärde slutligen bör avse att den juridiska personen *tidigare dömts för brott*.

Härutöver bör kunna gälla att om det föreligger någon sådan straffhöjande faktor som tidigare sagts så kan straffet höjas ytterligare om

det är fråga om ett storföretag med *mycket omfattande verksamhet.*

Inte endast straffhöjande faktorer bör tas upp i de allmänna råden utan även *straffsänkande.* Vad som särskilt bör tas upp är *frivillig angivelse* och *avhjälpande av skador.* Vi hänvisar till vad vi tidigare anfört om detta.

Härutöver bör också den *juridiska personens betalningsförmåga* kunna beaktas i straffsänkande riktning. Enmansföretag och fåmansföretag får i allmänhet antas ha en sådan mindre betalningsförmåga att företagsböterna kan reduceras med upp till hälften av det belopp som annars skulle ha utgått. Är det fråga om exempelvis mindre ideella föreningar eller andra juridiska personer med mycket begränsad betalningsförmåga bör böterna kunna reduceras till en fjärdedel. Beträffande staten och kommuner finns det inte anledning att reducera böterna.

14 Formerna för lagföring och utredning m.m.

14.1 Inledning

I de föregående kapitlen har vi redovisat våra bedömningar och lagt fram våra förslag när det gäller den materiella utformningen av bestämmelser om straffansvar för juridiska personer. Det är vår uppfattning att ett genomförande av våra förslag bör kunna bidra till ett betydligt mer effektivt sanktionssystem såvitt avser brott inom näringsverksamhet. En förutsättning är emellertid att de materiella reglerna kompletteras med lämpligt utformade förfaranderegler som kan tillgodose såväl intresset av att i normala fall ha tillgång till ett förfarande som är snabbt, enkelt och effektivt som att värna sådana rättssäkerhetsintressen som alltid gör sig särskilt gällande när det är fråga om sanktioner mot brott.

Reformarbetet när det gäller åtgärder mot brott i näringsverksamhet är kantat av lagändringar som lagstiftaren ställt stora förväntningar till, men som i praktiken visat sig mer eller mindre verkningslösa. Vi har särskilt berört bestämmelserna om företagsbot. Andra exempel som kan nämnas är bestämmelserna om förverkande vid brott i näringsverksamhet i 36 kap. 4 § brottsbalken och om miljöskyddsavgift i miljöskyddslagen (1969:387). En väsentlig orsak till att de aktuella bestämmelserna i praktiken blivit misslyckade är att det saknats förfaranderegler som kunnat trygga en effektiv handläggning av de materiella reglerna.

I de exempel som vi nämnt så synes förfaranderegleрna formellt sett motsvara de krav som kan ställas i rättssäkerhetshänseende. På många håll verkar det finnas en föreställning om att det i själva verket också är rättssäkerhetskraven som utgjort hindret mot ett effektivt handhavande. Inte minst när det gäller olika förslag om sanktionsavgifter kan man i betoningen av snabba och enkla förfaranden spåra en misstro mot sedvanliga rättsliga prövningar och stundtals en långt driven önskan att ersätta sådana med tämligen grovt tillyxade schabloner.

Även vi anser att det kan riktas kritik mot ett i praktiken svårhanterligt förfarande som vid exempelvis talan om företagsbot. Det är

således uppenbart att det inte bakom den reformen legat någon strävan att åstadkomma ett i praktiken enkelt och lätthanterligt system. Som exempel kan nämnas att det utan närmare motivering ansågs *uppenbart* att företagsbot inte borde åläggas genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot (prop. 1985/86:23 s. 56). Bristerna hänger dock enligt vår bedömning mindre samman med de rättssäkerhetsgarantier som finns i förfaranderegleрna än på att de materiella reglerna givits en utformning som medför att förfarandet lätt kommer att framstå som ovant och tungrott på ett sätt som också leder till en påtagligt försiktig och återhållsam tillämpning från domstolarnas sida.

Önskemålet om ett enklare förfarande torde under alla förhållanden vara ett väsentligt motiv för många av de förslag som lagts fram om att utnyttja sanktionsavgifter i stället för straff som sanktion för överträdelser inom näringsverksamhet. Förutom att förslagen ofta utgår från strikt ansvar, brukar de främst avvika från vad som gäller för straffansvar ifråga om förfaranderegleрna. Det kan exempelvis gälla den utredning som skall föregå ett beslut, formerna för talan, vem som har rätt att besluta och formerna för verkställighet.

De sanktioner som diskuteras i de aktuella sammanhangen är ofta av ett sådant slag att det, på sätt som vi redan tidigare berört, kan diskuteras om de inte är att betrakta som straff i Europakonventionens mening och förfarandet då också måste motsvara de krav som enligt konventionen gäller för ett straffrättsligt förfarande. Väljer man en annan väg än att låta det straffprocessuella regelsystemet vara tillämpligt finns det därför risker för att konventionskraven inte kommer att kunna anses vara uppfyllda. Enligt vår uppfattning är det inte heller så att det straffprocessuella systemet lägger något hinder för en effektiv och ändamålsenligt hantering. Även inom det straffprocessuella systemet finns det utrymme för att göra rimliga prioriteringar av olika myndigheters insatser och att utnyttja förenklade förfaranden.

Förhållandet mellan effektivitet och rättssäkerhet är inte ett nollsummespel där vinster på den ena sidan motsvaras av förluster på den andra. Ambitionen måste alltid vara att åstadkomma ett effektivt system som dessutom tillgodoser kraven på rättssäkerhet. När det gäller sanktioner för brott är enligt vår mening det straffprocessuella systemet den givna utgångspunkten. Uppgiften är att inom ramen för det systemet utforma regler som också kan tillgodose intressena av snabbhet, enkelhet och effektivitet. I detta kapitel skall vi från de nu angivna utgångspunkterna diskutera olika frågor som rör den praktiska hanteringen av ett straffansvar för juridiska personer.

I avsnitt 14.2 tar vi upp den *allmänna processrättsliga regleringen*. Vi förordar i den delen att i princip samma regler bör gälla, oberoende

av om det är fråga om individuellt straffansvar eller straffansvar för juridiska personer.

I de följande två avsnitten tar vi upp två processuella frågor som vi anser vara av särskild betydelse i förhållande till juridiska personers straffansvar. I avsnitt 14.3 föreslår vi att reglerna om *strafföreläggande* skall gälla också i förhållande till juridiska personer och i avsnitt 14.4 behandlar vi *åtalsfrågorna*. I det senare avsnittet tar vi med utgångspunkt från reglerna om allmän åtalsplikt upp frågan om prioritering mellan straffansvar för juridiska personer och individuellt straffansvar. Dessutom berör vi frågorna om åtalsunderlåtelse och åtalsprövning.

I de flesta av de lagar som ingår i det selektiva urvalet finns bestämmelser om tillsyn. Det är en lång rad olika myndigheter som svarar för tillsynen. Det säger sig självt att de olika tillsynsmyndigheterna måste spela en viktig roll också i förhållande till straffansvaret för juridiska personer inom sina tillsynsområden. I avsnitt 14.5 behandlar vi *tillsynsmyndigheternas uppgifter* i detta hänseende och föreslår bl.a. en särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan. I avsnitt 14.8 behandlar vi den näraliggande frågan om *informationsutbyte mellan myndigheter*.

I avsnitt 14.9 tar vi upp frågan om *preskription*. I likhet med vad som gäller beträffande företagsbot föreslår vi att den kortaste tiden för preskription skall vara fem år.

I avsnitt 14.10 behandlar vi slutligen behovet av ett *register* över juridiska personer som dömts till företagsböter. Vi anser att ett sådant register behövs, men avstår från att lägga fram något konkret förslag mot bakgrund av det lagstiftningsarbete som nu pågår.

14.2 Den processrättsliga regleringens allmänna uppbyggnad

Vi föreslår att de processuella bestämmelserna angående straffansvar för juridiska personer anpassas till vad som nu gäller för individuellt straffansvar. Den nya lagstiftning som behövs bör utformas såsom kompletteringar av berörda regler i rättegångsbalken.

När reglerna om företagsbot antogs föranledde detta endast ett fåtal ändringar i rättegångsbalken. Företagsbot skulle, i likhet med för-

verkande, vara en särskild rättsverkan av brott vilket i sin tur innebar att i princip samma allmänna processuella regler blev tillämpliga som vid förverkande. Den särskilda reglering som infördes inskränkte sig i princip till *att* företagsbot inte fick åläggas utan yrkande av åklagare, *att* nämndemän skulle delta i avgörande av talan om företagsbot samt *att* företagsbot inte fick åläggas genom strafföreläggande och ordningsbot (jfr prop. 1985/86:23 s. 52 ff).

Utan att detta uttryckligen sägs kan man anta att den processuella regleringen var en inte oväsentlig orsak till att man valde att konstruera företagsboten som en särskild rättsverkan i stället för som ett straff. Särskild rättsverkan av brott kunde redan tidigare riktas mot juridiska personer varför det var möjligt att anknyta till gällande rätt på ett helt annat sätt än om man valt att behandla sanktionen som ett straff.

Den straffprocessuella regleringen är av naturliga skäl utformad utifrån det individuella straffansvaret. Om man, såsom vi föreslår, inför straffansvar även för juridiska personer är den enligt vår uppfattning självklara utgångspunkten att i princip samma regler bör gälla i det hänseendet som när det gäller individuellt straffansvar.

I sak innebar detta i allt väsentligt inte några särskilda problem. I allmänhet ger det sig på ett naturligt sätt hur regleringen bör vara i förhållande till juridiska personer även om det naturligtvis kan finnas utrymme för olika uppfattningar. Som ett exempel kan nämnas målsägandens subsidiära åtalsrätt. Med hänsyn till inriktningen av straffansvaret för juridiska personer och till att en juridisk person inte skall anses begå brott har vi funnit det naturligt att inte föreslå någon utvidgning av den enskilda åtalsrätten till att avse även juridiska personer. Skyddet för målsägandens intresse av upprättelse och kontroll tillgodoses under alla förhållanden genom rätten till enskilt åtal mot den som är misstänkt för att ha begått ett brott och genom möjligheterna att föra skadeståndstalan i anledning av brott.

I vissa hänseenden krävs emellertid särskilda överväganden om hur regleringen bör vara. Detta gäller bl.a. olika bestämmelser i balken som anknyter till påföljderna för individuellt ansvar. Ett sådant exempel är bestämmelserna om strafföreläggande som vi återkommer till i följande avsnitt. Eftersom böter är den enda påföljd som kommer att kunna användas mot juridiska personer kan valet mellan olika påföljder inte användas som kriterium för olika processuella lösningar. Samtidigt anser vi att det är klart att olika regler bör gälla för förfarandet beroende på hur ingripande påföljd som kan bli aktuell. Som gräns för strafföreläggande av företagsböter föreslår vi därför 500 000 kr. Som vi då återkommer till föreslår vi att samma gräns används även i vissa

andra sammanhang där de nuvarande reglerna i balken anknyter till påföljderna. När det gäller regleringen i övrigt hänvisar vi till vad som sägs i specialmotiveringen.

Rent lagtekniskt kan man tänka sig olika lösningar för placering och utformning av de särskilda processuella regler som krävs för prövningen av juridiska personers straffansvar. För vår del anser vi att reglerna bör samordnas med rättegångsbalkens nuvarande regler om individuellt straffansvar. En sådan samordning kommer visserligen att kräva förhållandevis omfattande ändringar i rättegångsbalken. Mot bakgrund av att straffansvaret för juridiska personer är avsett att utgöra ett normalt och betydelsefullt inslag i det straffrättsliga sanktionssystemet anser vi emellertid att omfattningen av lagändringarna inte utgör tillräckligt skäl för att välja någon annan lösning. Det är angeläget att den som önskar besked om vad som gäller för processen angående straffansvar för en juridisk person kan finna svaret direkt i de kapitel i rättegångsbalken som reglerar de olika frågorna (jfr prop. 1985/86:27 s. 54). Våra förslag är utformade från nu angivna utgångspunkter.

14.3 Strafföreläggande och ordningsbot

Vi föreslår att strafföreläggande skall kunna användas för brott som ingår i det selektiva urvalet. Det högsta beloppet för ett föreläggande bör vara 500 000 kronor.

I 48 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om lagföring genom strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot. Strafföreläggande utfärdas av åklagare medan ordningsbot kan föreläggas av en polisman. Om ett föreläggande godkänns gäller detta som en dom som har vunnit laga kraft.

Ordningsbot får endast användas för brott för vilka det inte föreskrivs annat straff än penningböter. Det finns särskilda regler om storleken av ordningsbot som i princip innebär att det ankommer på riksåklagaren att bestämma beloppet vid olika former av brott.

Strafföreläggande får användas för alla brott där böter ingår i straffskalan. Åklagaren skall i det enskilda fallet bestämma bötesstraffet efter vad han anser att brottet bör föranleda.

Antalsmässigt så är lagföring genom ordningsbot och strafföreläggande numera de klart dominerande lagföringsformerna. År 1994

var antalet ordningsbot 227 782 och antalet strafföreläggande 66 939 medan antalet bötesdomar endast var 34 784.

Som vi tidigare redovisat införde man i samband med att företagsboten introducerades uttryckliga regler som uteslöt användningen av ordningsbot och strafföreläggande vid företagsbot. Bakgrunden var uppenbarligen det tilltänkta tillämpningsområdet. Med den inriktning som våra förslag har är det däremot naturligt att så långt möjligt lämna utrymme för förenklade förfaranden.

Utifrån den utgångspunkten kan det sägas att det borde vara möjligt att förelägga företagsböter även genom ordningsbot. Vårt förslag innebär ju att företagsböter skall kunna användas vid vissa brott för vilka det är stadgat penningböter. Beräkningen av böterna föranleder inte heller några särskilda problem om man, som vi utgått från, anser att böterna i dessa fall bör vara lika stora oberoende av om dessa åläggs en fysisk eller en juridisk person. I praktiken torde emellertid en reform av det aktuella slaget få en mycket begränsad betydelse. Den stora mängden av brott som föranleder ordningsbot är sådana trafikbrott som inte ingår i det selektiva urvalet av brott med straffansvar för juridiska personer. Det skall också noteras att bestämmelserna om ordningsbot inte är tillämpliga om det är föreskrivet något särskilt villkor för allmänt åtal. Sammantaget innebär detta att det endast torde vara vid vissa ägaransvarsbestämmelser inom trafiklagstiftningen som det överhuvudtaget skulle kunna bli aktuellt med att utfärda ordningsbot för en juridisk person. Inte heller i dessa fall är emellertid ordningsbotsförfarandet särskilt väl anpassat för juridiska personers straffansvar med tanke på att huvudregeln är att föreläggandet skall utfärdas i den misstänktes närvaro varvid han skall få tillfälle att omedelbart godkänna detta. Vi anser mot den nu angivna bakgrunden att det inte finns tillräckliga skäl för att nu föreslå att företagsböter skall kunna åläggas genom ordningsbot. Något uttryckligt förbud mot att utfärda ordningsbot mot en juridisk person anser vi inte heller behövs eftersom det måste anses följa av bestämmelserna i 48 kap. 15 och 16 §§ att ordningsbot enbart kan utfärdas för den *misstänkte* och inte för en juridisk person.

När det gäller strafföreläggande är situationen annorlunda. Detta förfarande används nu vid och är mycket väl avpassat till brott av det slag som straffansvaret för juridiska personer främst kommer att omfatta. Enligt vår bedömning bör en mycket klar majoritet av de lagöverträdelser som kommer att föranleda straffansvar för juridiska personer kunna lagföras genom strafföreläggande. Överträdelserna torde i allmänhet vara oaktsamma underlåtelsebrott där ansvar följer enligt principerna om företagaransvar. Normalt torde det vara tillräck-

ligt att den juridiska personen lagförs för brottet. Någon närmare utredning om vem som varit ansvarig inom ett företag behövs då inte. Straffet kommer regelmässigt att hålla sig inom de lägre nivåerna för företagsböter och kunna utmätas enligt tämligen schablonmässiga grunder där gärningens objektiva karaktär står i centrum.

Vad som nu sagts gäller i första hand sådan näringsreglerande lagstiftning som ingår i det selektiva urvalet. Vid talan om ansvar enligt den s.k. genombrottsregeln kommer det däremot mer regelmässigt att aktualiseras avvägningsproblem av en sådan komplicerad natur att det kan vara naturligt att dessa som princip bör prövas av domstol. Ansvar med stöd av genombrottsregeln torde dessutom endast komma att aktualiseras i ett relativt litet antal fall. Vi föreslår därför att möjligheten att använda strafföreläggande begränsas till sådana brott för vilka straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet.

Bland dessa brott finns det också sådana där det inte finns böter i straffskalan. I dessa fall är det av naturliga skäl inte möjligt att använda strafföreläggande beträffande individuellt straffansvar. Enligt vår bedömning finns det emellertid inte skäl att göra någon sådan till straffskalan knuten begränsning när det gäller juridiska personers straffansvar. Straffet för en juridisk person kommer alltid att vara böter oberoende av straffskalan. Att böter inte ingår i straffskalan innebär inte heller att straffet för en juridisk person behöver bli högre än i andra fall. Det naturliga är i stället att anknyta till vad brottet förskyller i det enskilda fallet. En gräns bör gälla för hur höga företagsböter som bör kunna föreläggas genom strafföreläggande.

Var gränsen bör ligga kan naturligtvis alltid diskuteras. En viktig utgångspunkt för en sådan diskussion är givetvis vilka bötesnivåer som allmänt sett bör tillämpas vid straffansvar för juridiska personer. Vi hänvisar i den delen till våra överväganden i kapitel 13. Mot bakgrund av dessa har vi funnit att gränsen för strafföreläggande lämpligen kan bestämmas till 500 000 kr. Härigenom bör det finnas utrymme för att använda strafföreläggande vid de flesta överträdelser, samtidigt som intresset av en fullständig domstolsprövning tillgodoses vid mer ingripande straff.

Som framgår av specialmotiveringen föreslår vi att motsvarande gräns skall tillämpas även i fråga om bl.a domförhetsregler och krav på prövningstillstånd i hovrätt.

Som nämnts får strafföreläggande endast utfärdas av åklagare. Vi föreslår inte någon ändring i den delen. Vi vill emellertid nämna att det i utländsk rätt finns exempel på att andra myndigheter, motsvarande våra tillsynsmyndigheter, har rätt att utfärda motsvarigheten till strafföreläggande. I Danmark gäller detta exempelvis på skatte- och

avgiftsområdet. På sikt kan det finnas anledning att överväga om inte motsvarande ordning skulle kunna införas i Sverige på vissa områden.

14.4 Prövningen av åtalsfrågan

Vi föreslår ett tillägg i bestämmelserna i 20 kap. 7 § rättegångsbalken om åtalsunderlåtelse enligt vilket det vid bedömningen av om åtal skall underlåtas mot den som är misstänkt för brott i en juridisk persons verksamhet särskilt skall beaktas om åtal väcks mot den juridiska personen. Härigenom kommer straffansvaret för juridiska personer att ha prioritet framför individuellt straffansvar vid mindre allvarlig brottslighet. Härutöver föreslår vi att det införs särskilda åtalsprövningsregler i de lagar för vilka det finns tillsynsmyndigheter. Åtal skall i dessa fall endast väckas om tillsynsmyndigheten anmält brottet till åtal eller om åtal annars är påkallat från allmän synpunkt.

Enligt 20 kap. 6 § rättegångsbalken skall åklagare, om inte annat är stadgat, väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal. Bestämmelsen ger uttryck för att den principiella utgångspunkten i svenska rätt är s.k. absolut åtalsplikt. En åklagare är alltså skyldig att åtala brott som hör under allmänt åtal om bevisningen är sådan att han har tillräckliga skäl för det. Om man inför straffansvar för juridiska personer så kommer bestämmelsen i 20 kap. 6 § att bli direkt tillämplig i förhållande till sådana brott som ingår i det selektiva urvalet. När det gäller ansvar enligt genombrottsregeln är detta fakultativt vilket innebär att opportunitetssynpunkter automatiskt måste vägas in även vid prövningen av åtalsfrågan.

Från den allmänna åtalsplikten finns det emellertid ett antal undantag som innebär att åklagare efter en lämplighetsprövning får underlåta åtal trots att bevisningen är tillräcklig. Det viktigaste undantaget finns i 20 kap. 7 § rättegångsbalken. Enligt den bestämmelsen får åklagare besluta om åtalsunderlåtelse bl.a. i det fallet att det kan antas att brottet inte skulle föranleda någon annan påföljd än böter. En förutsättning är dock att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts därigenom. Även den bestämmelsen kommer att bli tillämplig i förhållande till juridiska personer. Eftersom juridiska personer aldrig kommer att kunna dömas till något annat straff än böter kommer inte heller den förväntade påföljden att i något fall utgöra hinder för åtalsunderlåtelse. I praktiken kommer bl.a. samma slags överväganden som

nu gäller i förhållande till individuellt straffansvar att vara avgörande även i förhållande till juridiska personer. Enligt förarbetena kan åtalsunderlåtelse inte minst komma ifråga vid sådana oaktsamhetsbrott som snarare framstår som resultat av okunnighet eller obetänksamhet än som uttryck för nonchalans mot gällande bestämmelser. Samtidigt påpekades det att utrymmet för åtalsunderlåtelse generellt sett fick anses vara begränsat vid brott mot näringsrättsliga författningar.

Vad som kräver särskilda överväganden i samband med ett införande av straffansvar för juridiska personer är emellertid att det väl kan stå klart att det bör väckas åtal för brottet och att det finns förutsättningar för att göra detta mot både den som begått brottet och den juridiska person inom vars verksamhet som brottet begåtts. Frågan är då om åtal skall väckas mot båda eller om det in en sådan situation bör vara möjligt att underlåta åtal mot endera. Enligt vår uppfattning bör det normala vara att endast den juridiska personen åtalas när det inte är fråga om brott av allvarligare karaktär. Redan nuvarande lagstiftning kan sägas ge utrymme för en sådan tillämpning. Om åtal väcks mot den juridiska personen torde således något väsentligt allmänt eller enskilt intresse normalt inte åsidosättas om åklagaren underlåter att väcka åtal mot gärningsmannen. För att någon tvekan inte skall råda bör det emellertid införas ett nytt stycke i paragrafen enligt vilket det vid bedömningen av om åtal skall underlåtas mot den som är misstänkt för brott i en juridisk persons verksamhet särskilt skall beaktas om åtal väcks mot den juridiska personen. Härigenom markeras på ett tydligt sätt att straffansvaret för juridiska personer har prioritet framför det individuella straffansvaret när det gäller mindre allvarlig brottslighet.

Det bör emellertid betonas att det i normalfallet vare sig finns utrymme eller skäl för att underlåta åtal med hänvisning till att en juridisk person åtalas för samma brott om brottet i förhållande till gärningsmannen har ett straffvärde på fängelsenivå. Straffvärdet är då sådant att det individuella ansvaret bör få genomslag. I sådant fall bör huvudregeln vara att både gärningsmannen och den juridiska personen åtalas men det kan dock komma i fråga att underlåta åtal mot den juridiska personen.

Även härutöver bör det betonas att införandet av straffansvar för juridiska personer inte får medföra att det personliga ansvaret i juridiska personer urholkas. Det kan t.ex. vid uppsåtliga brott finnas skäl att lagföra gärningsmannen även om brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

På motsvarande sätt som ett åtal mot en juridisk person kan utgöra skäl för att underlåta åtal mot gärningsmannen kan förutsättningarna för att underlåta åtal mot en juridisk person vara väsentligt större om

åtal väcks mot den misstänkte gärningsmannen. När det gäller brott som är uppsåtliga eller som avser egenhändigt handlande av någon annan än den som bär företagaransvar, torde det många gånger föreligga skäl att underlåta åtal mot den juridiska personen. Det gäller inte minst om det är fråga om fåmansföretag. Det kan dock endast mera sällan bli aktuellt att underlåta åtal i de fall ett brott gett upphov till omfattande skador eller brottet framkallat stor fara eller där risktagandet varit betydande.

Även brottets relation till verksamheten, som t.ex. om brottsligheten har varit karaktäristisk för verksamheten, måste ha stor betydelse i detta sammanhang (jfr vad som sagts i avsnitt 13.4). Det kan också ha stor betydelse om ett brott har en svag anknytning till verksamheten, trots att det i och för sig är begånget i verksamheten. Förutom att de nu nämnda omständigheterna kan påverka företagsböternas storlek bör dessa också beaktas vid bedömningen av om åtal skall underlåtas. Utrymmet att underlåta åtal är givetvis större om det är fråga om ett enstaka brott av tillfällighetskaraktär medan möjligheten inte bör utnyttjas om det är fråga om brottslighet som ingår som ett led i ett mera systematiskt förfarande med anknytning till verksamheten. Det måste också prövas om brottsligheten kan anses särskilt noggrant planlagd eller om den kan uppfattas som ett uttryck för att de personer som ingår i den verkställande ledningen varit likgiltiga för om reglerna för verksamheten följdes. Har man t.ex. inom verkställande ledningen varit medveten om att det förelegat ett konkret otillåtet risktagande måste det i princip anses uteslutet att underlåta åtal mot den juridiska personen (jfr dock vad vi anfört i avsnitt 10.5.2 om abnormhandlingar).

Å andra sidan kan det, precis som när det gäller åtalsunderlåtelse för gärningsmannen, finnas skäl att avstå från åtal mot en juridisk person om det är uppenbart att man inom ledningen för verksamheten kommer att vidta tillräckliga åtgärder för att undvika fortsatt brottslighet i verksamheten och det därför inte krävs någon påföljd för att avhålla från vidare brottslighet. En annan situation där skälen för en lagföring kan vara svaga är om man inom den juridiska personen gjort stora ansträngningar för att minimera skadliga verkningar av ett brott. Utrymmet att underlåta åtal mot en juridisk person måste också anses vara stort i de fall en juridisk person själv anmäler till en tillsynsmyndighet att man vid s.k. egenkontroll upptäckt att ett inte alltför allvarligt brott begåtts i verksamheten, dvs. vid självangivelse.

Möjligheterna att underlåta åtal får också direkt betydelse för möjligheterna till s.k. förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § rättegångsbalken. I det fall det skulle kräva en mera omfattande utredning för att klarlägga vem som bär straffansvar inom en organisa-

tion enligt principerna om företagaransvar finns det ofta skäl att begränsa förundersökningen såvitt avser ansvarsfördelningen inom den juridiska personen. Det torde ofta finnas utrymme att begränsa förundersökningen såväl med hänsyn till att en fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse eftersom brottet sannolikt inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter som att åtal för brottet med hänsyn till den nu diskuterade prioritetsordningen inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse. Att förundersökningen begränsas beträffande gärningsmannen kan i dessa fall inte anses innebära att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts. Förundersökningen skall ju fortsätta med avseende på om det finns tillräckliga skäl för åtal mot den juridiska personen.

Även vid sidan av bestämmelsen i 20 kap. 7 § rättegångsbalken finns det en rad bestämmelser med särskilda föreskrifter angående vad som gäller för åtal. Många av dessa avser sådan lagstiftning där andra myndigheter än polis- eller åklagarmyndighet har ett tillsynsansvar. Ofta är medgivande av den aktuella myndigheten en åtalsförutsättning i sådana fall (se prop. 1983/84:142)[1]. Det innebär således att åklagare

[1] I följande författningar finns den nu nämnda åtalsförutsättningen:
Lag (1935:113) med vissa bestämmelser om arbetsförmedling
Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
Lag (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker
Lag (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.
Brottsbalk (1962:700) 16 kap. 19 §
Lag (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.
Lag (1963:583) om avveckling av fideikommiss
Lag (1966:314) om kontinentalsockeln
Lag (1971:1204) om byggnadstillstånd m.m
Lag (1972:114) med anledning av konventionen den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning
Resegarantilag (1972:204)
Lag (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder
Lag (1976:157) om skyldighet för arbetsgivare att anmäla ledig plats till den offentliga arbetsförmedlingen
Ransoneringslag (1978:268)
Socialtjänstlag (1980:620)
Lag (1982:963) om rymdverksamhet
Prisregleringslag (1989:978
Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
Lag (1991:115) om åtgärder i forsknings- eller behandlingssyfte med befruktade ägg från människa
Lag (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden
Lag (1992:1300) om krigsmateriel
Lag (1992:1326) om personlig skyddsutrustning för privat bruk

inte får väcka åtal utan att myndigheten lämnat tillstånd till detta. Om myndigheten angivit brottet till åtal får detta anses innefatta ett tillstånd till åtal. Reglerna innebär alltså att åtalsfrågan är underkastad en opportunitetsprövning som dock inte ankommer på åklagare utan på den myndighet som skall lämna medgivande. Utan något medgivande får åklagaren inte väcka åtal. Har myndigheten väl anmält brottet till åtal eller på annat sätt lämnat medgivande till åtal kan åklagaren endast underlåta åtal med stöd bestämmelserna i 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

Bakom den nu berörda regleringen ligger den uppfattningen att andra myndigheter än polis- och åklagarmyndighet i många fall är bättre skickade att bedöma i vad mån det finns skäl att väcka åtal i det enskilda fallet. Som vi återkommer till i nästa avsnitt är det också vår uppfattning att de myndigheter som utövar tillsyn över en viss lagstiftning normalt har större förutsättningar än polis och åklagare att bedöma olika faktorer som är av betydelse för åtalsfrågan. Inte desto mindre kan det naturligtvis sättas ifråga om åklagare i den utsträckning som nu gäller bör vara bunden av andra myndigheters ställningstagande i åtalsfrågan. Vi har emellertid inte ansett att det finns tillräckliga skäl för oss att föreslå några ändringar i sådana bestämmelser som förutsätter myndighetsmedgivande för åtal och som berörs av vårt förslag som straffansvar för juridiska personer.

Vid sidan av de lagar där det finns åtalsregler av det nu berörda slaget finns det emellertid ett mycket stort antal lagar som ingår i det selektiva urvalet och där det är olika myndigheter som enligt lagen svarar för tillsyn. Såsom vi återkommer till i nästa avsnitt är det vår uppfattning att tillsynsmyndigheterna även i dessa fall måste ha en central roll såväl när det gäller utredningen av de faktiska förhållandena som vid ställningstagande till åtalsfrågan. Vi föreslår mot den bakgrunden en särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan som i allmänhet bör vara tillämplig på olika tillsynsmyndigheters verksamhet. Enligt huvudregeln i lagen skall en tillsynsmyndighet göra åtalsanmälan om den efter att ha utrett frågan finner att det finns skälig anledning att anta att det förövats ett brott som faller inom tillsynsområdet. Under vissa i lagen angivna förutsättningar skall myndigheten emellertid inte

Lag (1992:1327) om leksakers säkerhet
Lag (1992:1602) om valuta- och kreditreglering
Förordning (1993:969) om märkning av textilier
Förordning (1993:971) om leksakers säkerhet
Förordning (1993:972) om personlig skyddsutrustning för privat bruk
Tullag (1994:1550)
Tullförordning (1994:1558)

behöva göra någon åtalsanmälan.

En reglering av det nu berörda slaget skulle knappast vara meningsfull om åklagaren fortfarande i princip skulle ha absolut åtalsplikt trots att tillsynsmyndigheten lagligen kunde underlåta att göra någon åtalsanmälan. Vi föreslår därför att de lagar som lagen om tillsyn och åtalsanmälan skall vara tillämplig på även kompletteras med bestämmelser enligt vilka brott enligt lagen som huvudregel endast får åtalas om tillsynsmyndigheten anger brottet till åtal. Åklagaren bör emellertid inte vara helt bunden av tillsynsmyndighetens bedömning. Åtal bör kunna väckas även utan åtalsanmälan om åtal enligt åklagarens bedömning är påkallat från allmän synpunkt.

14.5 Tillsynsmyndigheternas uppgifter

Vi föreslår att det skall införas en särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan som skall gälla för tillsynsmyndigheternas verksamhet i den mån detta föreskrivs i den lag som tillsynen avser. Tillsynsmyndigheterna skall vid misstanke om brott göra den utredning som behövs för att ta ställning till frågan om åtalsanmälan. Vid skälig misstanke om brott skall myndigheten normalt anmäla detta men kan under vissa omständigheter underlåta åtalsanmälan.

Ett mycket stort antal av de lagar som innehåller straffbestämmelser som vi föreslår skall ingå i det selektiva urvalet är sådana att det finns särskilda myndigheter som ansvarar för tillsynen på området. De uppgifter som ingår i tillsynsansvaret kan givetvis skifta från område till område. Att en av uppgifterna är att motverka och reagera mot överträdelser inom tillsynsområdet är emellertid uppenbart. Av lagstiftningen går det emellertid inte att dra några närmare slutsatser om vad den uppgiften närmare innebär. I allmänhet sägs det inte någonting i lagen. I vissa lagar, som exempelvis miljöskyddslagen (1969:380), livsmedelslagen (1921:511) och lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram, finns bestämmelser enligt vilka tillsynsmyndigheterna skall verka för att överträdelser av lagen beivras.

Justitieombudsmannen har under senare år i ett antal ärenden haft anledning att uttala sig om tillsynsmyndigheternas – och framför allt länsstyrelsernas – åligganden enligt olika lagar, som rör miljöskydd och naturvård m.m. Till protokollet över inspektion av länsstyrelsen i

Göteborgs och Bohus län den 17 mars 1988 lät JO Ragnemalm anteckna bl.a. följande.

> Om länsstyrelsen på något sätt – oavsett vilket – får kännedom om en överträdelse av en lag eller annan författning över vars efterlevnad länsstyrelsen har att öva tillsyn, kan den inte helt underlåta att ingripa, även om det i den ifrågavarande författningen inte finns någon föreskrift, motsvarande den i 38 § miljöskyddslagen, som ålägger tillsynsmyndigheten att verka för att sådana överträdelser beivras. Det ligger i sakens natur, att tillsynsfunktionen inkluderar en skyldighet att se till att överträdelser möts med de åtgärder som påkallas av omständigheterna. När det föreligger en klar misstanke om att det begåtts en straffbar överträdelse, måste en åtalsanmälan i allmänhet anses påkallad. Givetvis måste man vid valet av åtgärd ta hänsyn till brottets svårhetsgrad. Vid bagatellartade förseelser kan det sålunda finnas skäl att underlåta åtalsanmälan. Även ett beslut att inte vidta några åtgärder med anledning av en iakttagen överträdelse bör dokumenteras.
>
> Att anmälan till polis eller åklagare gjorts av någon annan, eller att dessa myndigheter på annat sätt fått kännedom om en överträdelse, utgör inte heller tillräckliga skäl för tillsynsmyndigheten att avstå från att själv göra en anmälan. En anmälan från tillsynsmyndigheten torde, med tanke på den sakkunskap som bör finnas där, i regel få större tyngd än en anmälan från annat håll. Det kan finnas risk för att polis och åklagare av tillsynsmyndighetens passivitet drar den slutsatsen, att denna inte ser särskilt allvarligt på det inträffade, och därför själva ger utredningen låg prioritet. Detta gäller även när länsstyrelsen inte kan tillföra ärendet något i sak, därför att det redan är klart vad som inträffat. Skulle det däremot i något avseende vara oklart vad som hänt, får det anses åligga länsstyrelsen att utreda saken.
>
> De synpunkter beträffande tillsynsansvaret och skyldigheten att verka för att brott beivras som framförts ovan överensstämmer i sak med den inställning som JO givit uttryck för dels i en anteckning till protokollet över inspektion av länsstyrelsen i Kronobergs län den 18-19 februari 1988, dels i ett antal ärenden, vari beslut meddelats de senaste åren (t. ex. dnr 2243-1982, 3142-1982, 1537-1982, 533-1984, 683-1984, 3110-1985, 858-1986, 2224-1986 och 588-1988). Ärendet med dnr 683-1984 finns redovisat i JO:s ämbetsberättelse 1985/86 s. 410.

Det saknas anledning att anta annat än att JO:s uttalande fortfarande återspeglar var som får antas vara gällande rätt på området oberoende av om det i de enskilda lagarna finns några särskilda bestämmelser som tar sikte på tillsynsmyndigheternas skyldigheter i detta hänseende. En helt annan sak är i vad mån tillsynsmyndigheterna i praktiken handlar i enlighet med vad JO uttalat. Enligt vår bedömning finns det mycket klara brister i detta hänseende. Vi har diskuterat frågan relativt

ingående med ett flertal olika tillsynsmyndigheter. Dessa samtal ger vid handen att det inte finns någon klar och tydlig praxis på området. På den nivå där tillsynen i praktiken sker är kunskapen om tillsynsmyndigheternas skyldigheter uppenbarligen låg. Samtliga myndigheter som vi talat med anser att det är mycket önskvärt att skyldigheterna i det nu aktuella hänseendet får lagstöd. Det framförs också att lagregleringen bör vara enkel och lättillgänglig. Behovet av en reglering synes mot den bakgrunden vara klart.

När det gäller utformningen av denna är det främst två faktorer som olika tillsynsmyndigheter betonat som viktiga att beakta.

Den första är att tillsynsmyndigheterna inte främst skall arbeta med att beivra brott och verka för att straff skall drabba dem tillsynen avser. Uppgiften att vara tillsynsmyndighet innebär också att myndigheten skall kunna bistå med råd och annan hjälp. Det är viktigt att det finns förtroende mellan de företag tillsynen avser och tillsynsmyndigheten. Mot den bakgrunden är det olyckligt om det inte finns möjlighet att lämna mindre allvarliga överträdelser åt sidan. Det skadar förtroendet och hindrar en fortsatt god tillsyn om t.ex. ett företag anmäler ett visst händelseförlopp och detta i sin tur leder till att tillsynsmyndigheten anmäler saken till åtal trots att det brott som misstänks är av mindre betydelse. Om det är ett allvarligare brott finns det bättre förutsättningar för att företaget skall kunna acceptera att brottet måste anmälas. Regleringen bör ge utrymme för en prövning av om det verkligen behöver göras en anmälan. Det bör nämnas att bestämmelserna i de flesta fall i praktiken redan synes tillämpas på detta sätt om nu anmälningar överhuvudtaget görs.

Den andra synpunkten som regelmässigt förs fram är att det är helt meningslöst att göra anmälan till polis och åklagare. Uppfattningen hos många tillsynsmyndigheter är att ärendet hos polisen läggs i en hög för preskription. Det antal fall där en anmälan leder till åtal är försvinnande litet och det gäller även sådana överträdelser som enligt tillsynsmyndigheternas bedömningar är helt klara och relativt allvarliga. Tillsynsmyndigheterna har också ofta uppfattningen att förundersökningar regelmässigt läggs ned med motiveringen att brott inte kan styrkas även i klara fall. Det är mot den bakgrunden knappast en överdrift att påstå att tilltron bland tillsynsmyndigheter till möjligheterna att utkräva individuellt straffansvar inom tillsynsområdena inte är stor. I det här sammanhanget bör också framhållas att flera tillsynsmyndigheter ger uttryck för att de vet med sig att de straffrättsliga och processrättsliga kunskaperna inom de egna organisationerna är bristfälliga och att det material som lämnats över till polis och åklagare inte sällan har stor brister. Det är inte ovanligt att en anmälan ut-

formats så att den består i ett antal inte underbyggda påståenden om att brott förekommit. Vid samtal med åklagare har vi fått bekräftat att det material som kommer från tillsynsmyndigheter ofta inte är bra.

Det framstår mot den här bakgrunden som mycket angeläget att kontakterna mellan tillsynsmyndigheterna och åklagarna förbättras. Vi tror att en lagreglering av tillsynsmyndigheternas skyldigheter i sig leder till att både tillsynsmyndigheterna och åklagarna riktar särskild uppmärksamhet på dessa frågor. I det här sammanhanget har naturligtvis både de centrala tillsynsmyndigheterna och Riksåklagaren ett särskilt ansvar.

En utgångspunkt för en reglering på området bör enligt vår uppfattning vara att tillsynsmyndigheterna måste tillerkännas en central roll såväl när det gäller utredningen av faktiska förhållanden som när det gäller ställningstagande till åtalsfrågan.

Det finns således en lång rad fördelar med att ta tillvara de kunskaper som finns företrädda hos myndigheter som utövar tillsyn. Tillsynsmyndigheterna har av naturliga skäl väsentligt bättre kunskaper om de faktiska förhållandena inom sina respektive områden än vad polis- och åklagarmyndigheter kan ha. Detta är inte minst viktigt i förhållande till den näringsreglerande lagstiftningen eftersom förhållandena varierar högst väsentligt inom olika delar av näringslivet. Det finns alltså stora effektivitets- och kostnadsfördelar att vinna om dessa kunskaper kan komma till användning på ett tidigt stadium i beslutsförfarandet. Det också en förutsättning för en riktig hantering av sanktionssystemet att det finns ett gott faktaunderlag för besluten.

Synpunkter av detta slag har ofta anförts som motiv för att införa sanktionsavgifter som skall hanteras av de förvaltningsmyndigheter som utövar tillsyn på olika områden. Enligt vår uppfattning bör det emellertid vara möjligt att inom det straffrättsliga systemet ta tillvara tillsynsmyndigheternas kompetens och kunskaper om de faktiska förhållandena på olika områden inom näringslivet. Det är framför allt två uppgifter som myndigheterna bör fylla. Dessa är, som framgått av redovisningen av gällande rätt, inte nya. Den första uppgiften är att vid viss misstanke om att det förekommit överträdelser av författningsbestämmelser som ligger inom tillsynsområdet inhämta och sammanställa uppgifter om vad som har hänt och orsakerna till detta. Den andra uppgiften är, att på det underlag som utredningen lett till, göra en bedömning av om saken är tillräckligt allvarlig för att föras vidare till polis och åklagare för att hanteras i straffrättslig ordning. Många gånger torde det faktaunderlag som tillsynsmyndigheten baserar sin bedömning på kunna utformas så att det också kan läggas till grund för ett strafföreläggande av åklagaren utan eller efter endast smärre kom-

pletteringar. I synnerhet gäller detta om det skapas klara rutiner för vad en anmälan bör innehålla och hur den bör utformas. Vi anser att det vore lämpligt om de centrala tillsynsmyndigheterna i samråd med Riksåklagaren utfärdar allmänna råd om detta. Även på lokal nivå är det viktigt att åklagaren gör klart vilka krav som bör ställas på en anmälan och att samråd sker.

Den första uppgiften som en tillsynsmyndighet har i det nu aktuella sammanhanget gäller alltså inhämtande och sammanställning av fakta när myndigheten på grund av en anmälan eller av annat skäl har anledning att anta att det har begåtts ett brott som faller inom tillsynsområdet. Redan i dag är det självklart att en myndighet måste agera om myndigheten får kännedom eller misstanke om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse i en lag eller någon annan författning som ligger under myndighetens tillsyn.

Främst skall de faktiska omständigheterna kring händelseförloppet klarläggas. Utredningen skall inriktas på vad som har hänt och frågan om orsakerna till att detta har inträffat, som t.ex. om en överträdelse berott på rena tillfälligheter eller om den har sin orsak i brister vad gäller tillsyn och kontroll i en verksamhet. Myndighetens utredning skall resultera i ett tillräckligt underlag för bedömningen av om myndigheten skall anmäla brottet till åtal.

Det är självklart att tillsynsmyndigheten om möjligt bör sköta utredningen i samförstånd med den som undersöks. På det sättet bedrivs saken kostnadseffektivt och på ett sådant sätt att den som undersöks störs så lite som möjligt i sin verksamhet. Det är väsentligt att utredningen sker så smidigt som möjligt utan att kravet på ett tillfredsställande beslutsunderlag åsidosätts.

När myndigheten har ett tillräckligt underlag skall det ske en prövning av om åtalsanmälan skall göras. Som framhållits från tillsynsmyndigheterna bör en sådan anmälan inte göras om brottet skulle vara att bedöma som ringa eller om åtal annars inte kan anses påkallat ur allmän eller enskild synpunkt. Det finns många skäl för en sådan opportunitetsprövning. Dessa skäl torde vara uppenbara.

Det finns ett antal faktorer som är av särskild betydelse i sammanhanget. Till stora delar är det fråga om samma slags faktorer som har betydelse för frågan om åtalsunderlåtelse och för strafflindring och påföljdseftergift.

Skälen att göra åtalsanmälan kan t.ex. falla bort om den verkställande ledningen inom en juridisk person omedelbart vidtar rättelse när en överträdelse upptäcks. Detsamma gäller om överträdelsen är mindre allvarligt och den framstår som en engångsföreteelse och en ren tillfällighet. En sak som tillsynsmyndigheterna särskilt framhållit och där

vi delar deras uppfattning är att åtalsanmälan ofta bör kunna underlåtas beträffande brott som uppdagas genom den misstänktes egna uppgifter. Det torde också ha stor betydelse om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse har lett till mera påtaglig skada, fara eller risk eller annan negativ effekt. Om så inte har skett är utrymmet att låta bli en anmälan naturligtvis påtagligt större än vid motsatt förhållande. Även frågan om sanktionskumulation bör tillmätas vikt, särskilt när det gäller de sanktioner som kan åläggas enligt bestämmelser i EG-rätten (se avsnitt 12.6). Dubbla sanktionsförfaranden skall undvikas.

Vi har mot bakgrund av de överväganden som vi nu har redovisat utarbetat ett förslag till särskild lag om tillsyn och åtalsanmälan. Lagen skall vara tillämplig i de fall det är särskilt föreskrivet. I de författningar som ingår i det selektiva urvalet och där det finns en eller flera tillsynsmyndigheter utsedda föreslår vi således att det skall införas en bestämmelse med hänvisning till den särskilda lagen om tillsyn och åtalsanmälan. Såsom vi behandlat i föregående avsnitt bör det vidare i dessa lagar, om det inte redan finns reglering av avvikande innehåll, införas åtalsprövningsregler som innebär att åtal endast får väckas om tillsynsmyndigheten angett brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Som framgått i detta avsnitt finns det tillsynsmyndigheter på central, regional och lokal nivå. Ett exempel att tillsynen över miljöfarlig verksamhet, enligt 38 § miljöskyddslagen (1969:387), utövas av Statens naturvårdsverk på central nivå, av länsstyrelserna på regional nivå samt på lokal nivå av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utövar tillsynen. Det ligger i sakens natur att uppgiften att inhämta och sammanställa fakta samt att göra en prövning av om åtalsanmälan lämpligen i första hand skall göras av en lokala tillsynsmyndigheten. Om en central eller regional tillsynsmyndighet finner anledning att anta att det kan ha förövats ett brott som hör under dess tillsyn bör myndigheten omedelbart anmoda den lokala tillsynsmyndighet som kan finnas att vidta erforderliga åtgärder. Detta ligger i linje med den arbetsfördelning som bör råda i en tillsynsorganisation med myndigheter på olika – central, regional resp. lokal – nivåer. Det innebär t.ex. att Statens naturvårdsverk inte själva bör inhämta uppgifter och göra den utredning i övrigt som behövs för att kunna ta ställning till om det skall göras åtalsanmälan utan enbart se till att detta görs. Skulle den lokala tillsynsmyndigheten mot förmodan underlåta att göra vad på den ankommer finns det anledning för den högre tillsynsmyndigheten att själva utreda saken.

14.6 Reglerna om tillsyn i vissa fall

Vi redovisar våra överväganden angående tillsynsfrågorna beträffande vissa särskilda lagar

Vi har i föregående avsnitt nämnt att det i vissa lagar finns bestämmelser om att tillsynsmyndigheterna skall verka för att överträdelser av lagar beivras. I de flesta fall föreslår vi att dessa bestämmelser upphävs och ersätts med en föreskrift om att bestämmelserna i den särskilda lagen om tillsyn och åtalsanmälan skall gälla för tillsynen enligt lagen.

När det gäller tillsyn enligt *skattebrottslagen (1971:69)* finns en bestämmelse av nu aktuellt slag i 17 §. Bestämmelsen innebär att förvaltningsmyndigheter som handlägger frågor om skatter eller avgifter skall göra anmälan till åklagaren så snart det finns anledning att anta att brott enligt skattebrottslagen har begåtts. Det gäller dock inte om det kan antas att brottet inte kommer att medföra påföljd eller om anmälan av annat skäl inte behövs.

I detta fall föreslår vi inte någon förändring av den gällande bestämmelsen och således inte heller någon hänvisning till den särskilda lagen. Möjligheten att underlåta anmälan gäller bl.a. beloppsmässigt mindre allvarliga fall om skattetillägg kan åläggas för förfarandet. Det brukar dock samtidigt betonas att frågan om straff och skattetillägg skall bedömas helt oberoende av varandra, en ståndpunkt vars rimlighet i och för sig kan sättas i fråga.

Det kan i sammanhanget nämnas att Riksrevisionsverket har granskat hur tre skattemyndigheter hanterar frågor om skattebrott och funnit att vissa problem föreligger, bl.a. vad gäller frågan om när anmälan skall ske (se RRV 1996:32). Frågan om anmälan har behandlats olika utan att detta synes sakligt motiverat. I Riksskatteverkets yttrande över revisionsrapporten ger verket bl.a. uttryck för att den omständigheten att brottet har ett lågt straffvärde inte skall medföra att anmälan underlåts. Det skall ske enbart om det kan antas att brottet inte kommer att medföra påföljd eller om det är fråga om ringa belopp eller om det framstår som uppenbart att det är fråga om ett misstag. Utrymmet att underlåta anmälan skulle således vara mycket litet, väsentligt mindre än det vi förordar i den särskilda lagen om tillsyn.

Vi anser oss inte ha tillräckligt underlag för att föreslå någon ändring på skatteområdet men förordar att det i annat sammanhang övervägs i vad mån tillsynen på detta område kan anpassas till de allmänna bestämmelser som vi föreslår.

Vad gäller *järnvägssäkerhetslagen (1990:1137)* kan det finnas anledning att påpeka att den särskilda lagen om tillsyn och åtalsanmälan enligt vårt förslag också kommer att avse trafiknykterhetsbrotten i 30 §. Vi har funnit att en annan ordning skulle bli lagtekniskt otymplig. Syftet är dock givetvis inte att skapa utrymme att underlåta lagföring av trafiknykterhetsbrotten. Det är självklart att det inte kan förekomma att Järnvägsinspektionen har skäl att underlåta anmälan om sådant brott och dessutom torde det alltid vara påkallat ur allmän synpunkt att åtala i dessa fall.

I lagen (1992:1534) om CE-märkning finns bestämmelser om den märkning (CE-märkning) som skall ske av vissa produkter enligt de rättsakter som har utformats i enlighet med EG-rådets resolution av den 7 maj 1985 om en ny metod för teknisk harmonisering och standarder. CE-märkning av en produkt får bara ske om märkningen står i överensstämmelse med EG-rättsakterna, och föreskrifter om märkningen finns i lag eller annan författning. Det måste mot bakgrund av konkurrensfrågor och med hänsyn till Sveriges skyldigheter som medlemsnation anses betydelsefullt att övervakningen av CE-märkningen fungerar väl. Vi föreslår att straffbestämmelsen i 7 § lagen om CE-märkning skall ingå i det selektiva urvalet av straffbestämmelser för vilka straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet.

Det finns dock inga bestämmelser om tillsyn i lagen om CE-märkning. I lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m och i lag (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar finns bestämmelser om CE-märkning vilka hänvisar till lagen om CE-märkning. Det finns också i dessa lagar bestämmelser om tillsyn; Boverket resp. Sjöfartsverket utövar tillsyn. Bestämmelserna om tillsyn i de två lagarna är inte utformade på samma sätt. Den nu beskriva regleringen är svåröverskådlig.

Vi föreslår därför att det införs tillsynsbestämmelser i lagen om CE-märkning med en hänvisning till lagen om tillsyn och åtalsanmälan. I de författningar som på olika områden reglerar CE-märkning bör det därefter införas bestämmelser där det anges att viss myndighet skall ha tillsyn över att bestämmelserna i lagen om CE-märkning följs.

Tillsynen över bl.a. försäkringsbolagen utövas av Finansinspektionen. Vi har mot den bakgrunden uppfattat bestämmelserna om tillsyn i 19 kap. *försäkringsrörelselagen (1982:713)* på det sättet att inspektionens tillsyn omfattar alla författningar som styr verksamheten inom försäkringsväsendet (ang. tillsynen se SOU 1987:58, SOU 1991:2 och SOU 1995:87). Av den anledningen föreslår vi i försäkringsrörelselagen en bestämmelse som hänvisar till den särskilda lagen om tillsyn och åtalsanmälan. Vidare föreslår vi en bestämmelse om till-

synsmyndighetens anmälan som en förutsättning för åtal även i de försäkringsrättsliga författningar där det inte finns bestämmelser om viss tillsyn, t.ex. i lagen om krigsansvarighet för liv- och invaliditetsförsäkring.

På motsvarande sätt bedömer vi frågan om tillsyn enligt *bankrörelselagen (1987:617)*. I bankrörelselagen införs därför en bestämmelse om att för tillsynen över banker gäller även bestämmelserna i lagen om tillsyn och åtalsanmälan. Det får den betydelsen att det i lagen om införande av ny banklagstiftning och bankaktiebolagslagen kan föreskrivas att brott endast får åtalas av åklagare om tillsynsmyndighet anger brottet till åtal eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt även om de nu nämnda lagarna inte innehåller bestämmelser om tillsyn.

14.7 Tillsyn genom kommunala nämnder

Vi redovisar vissa överväganden angående tillsyn genom kommunala nämnder. Vi finner inte skäl för att föreslå några särskilda regler.

Tillsynen över en rad författningar utövas lokalt av kommunala nämnder. I allmänhet finns det en myndighet som på nationell nivå utövar den centrala tillsynen över sådana författningar, t.ex. Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen eller Livsmedelsverket.

Frågor om de kommunala nämndernas arbete regleras i kommunallagen (1991:900). Nämnderna beslutar i frågor som rör kommunens förvaltning och i frågor som de enligt lag eller annan författning skall handha. De beslutar också i frågor som kommunalfullmäktige har delegerat till dem. Kommunalfullmäktige tillsätter de nämnder som utöver kommunstyrelsen behövs för att fullgöra bl.a. kommunens uppgifter enligt olika författningar. Fullmäktige bestämmer också nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden, om inte något annat är särskilt föreskrivet. En nämnd kan exempelvis ha hand om flera verksamheter i kommunen eller enbart om verksamheten vid en viss anläggning. Det kan också beslutas att en nämnd är underställd en annan nämnd.

När det gäller sådan tillsyn som har betydelse för vårt förslag finns det särskilt föreskrivet att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver. Detta är en ganska självklar

princip eftersom man annars skulle skapa en slags jävssituation och bygga in intressekonflikter i utövningen av tillsynsansvaret.

Kommunstyrelsens uppgift är att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen skall också ha uppsikt över den kommunala verksamhet som bedrivs i kommunala aktiebolag och föreningar. De olika nämnderna skall inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt enligt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också vaka över att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Det sagda gäller när vården av en kommunal angelägenhet har lämnats över till någon annan, t.ex. ett kommunalt bolag.

Inom en nämnd kan delegering av ärenden ske. En nämnd kan ge uppdrag åt ett utskott, åt en ledamot eller åt en anställd hos kommunen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Möjligheten att delegera beslutanderätt gäller dock inte bl.a. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Vad som närmare avses med denna begränsning är inte närmare angivet i förarbetena till lagen (se prop. 1990/91:117 s. 101 och 203 f.).

Det är alltså oklart om det t.ex. skall anses möjligt att delegera frågan om åtalsanmälan. Vår bedömning är dock att det borde vara möjligt med sådan delegation men det får bedömas i varje särskilt fall om beslutet gäller ett sådant ärende där nämnden i sin helhet bör besluta. I det sammanhanget kan det också påpekas att gränsen mellan beslut och ren verkställighet i fråga om tillsyn ofta kan vara svår att dra. Den kan sägas vara flytande. Vår bedömning är dock att en tillsynsmyndighets anmälan av ett brott till åtal måste anses innefatta ett beslut. Vi hänvisar bl.a. till bedömningen i BRÅ-PM 1982:6 angående den rättsliga karaktären av en anmälan.

Om en nämnd uppdrar åt en förvaltningschef inom nämndens verksamhetsområde att fatta beslut, får nämnden överlåta åt förvaltningschefen att i sin tur uppdra åt en annan anställd inom kommunen eller landstinget att besluta i stället. Sådana beslut skall då anmälas till chefen. Om en nämnd direkt uppdrar åt en anställd att besluta på nämndens vägnar, får nämnden uppställa villkor för beslutsfattandet. Villkoren kan t.ex. innebära att någon skall beredas tillfälle att yttra sig, innan beslutet fattas.

Vid våra kontakter med centrala tillsynsmyndigheter har frågan rests om hur man bör hantera frågan om åtalsanmälan i de fall det finns en central tillsynsmyndighet och tillsyn även på lokalnivå. En tanke som förts fram är att man alltid skall föra över prövningen till

central nivå. Skälet för det är att bl.a. man då skapar garantier för en enhetlig tillämpning. I vissa fall ställs nämligen inom nämndarbetet motstridiga krav på verksamheten. Mot den bakgrunden kan det alltså finnas en risk att andra hänsyn tillåts inverka än sådana som direkt ligger i tillsynsansvaret. Det är givetvis ytterst viktigt att anmälningspraxis är så enhetlig som det är möjligt men vi menar att man inte bör överdriva risken för ojämnheter inom den tillsyn som utövas av kommunala nämnder. Vi anser vidare att det skulle skapa omständlig byråkrati om beslutet att göra åtalsanmälan skulle fattas på central nivå. Frågan om en anmälan skall göras och om en lagföring av brottet bör därför hanteras av myndigheter på lokal nivå. En annan sak är att det självfallet kan finnas anledning för de centrala tillsynsmyndigheterna att som ett led i det övergripande ansvaret verka för en enhetlig tillämpning av tillsynen inom tillsynsorganisationen och att sprida kunskaper om hur tillsynen bäst bör utövas på alla de sätt som kan stå till buds. Vi har redovisat vår uppfattning om att det kan vara lämpligt med allmänna råd på området. De kommunala nämnderna bör sammanfattningsvis ha samma ställning och skyldigheter som andra tillsynsmyndigheter.

14.8 Informationsutbyte mellan myndigheter

Vi föreslår en ändring i 14 kap. 2 § fjärde stycket sekretesslagen (1980:100). Sekretess skall inte hindra att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om straffansvar för juridiska personer är föreskrivet för brottet om brottet kan antas begånget i en juridisk persons verksamhet.

Sekretesslagens 14 kap. innehåller bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen och om förbehåll. Bestämmelserna i 2 § reglerar frågan om en myndighet får lämna en uppgift till en annan myndighet, trots att uppgiften är sekretessbelagd. Bestämmelsen reglerar inte frågan om en myndighet är skyldig att lämna en uppgift vidare.

I det här sammanhanget kan nämnas att av 14 kap. 1 § bl.a. följer att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Sekretess hindrar alltså inte att man i lag eller förordning föreskriver en skyldighet för

myndigheter att lämna varandra uppgifter. Vad som krävs är att uppgiftsskyldigheten uppfyller krav på viss konkretion. Det är inte möjligt för regeringen att i förordning lämna föreskrifter i detta hänseende som strider mot vad som är angivet i lag. En föreskrift som mera generellt ålägger myndigheter att samarbeta anses inte vara av det slag att den här bestämmelsen är tillämplig. Här är rättsläget antagligen inte alldeles klart men en myndighet som ålagts att verka för att överträdelser av en viss lag skall beivras kan antagligen anse att uppgiftsskyldighet i förhållande till polis och åklagare följer av lag eller förordning. En annan tillsynsmyndighet får eventuellt stödja sig på 14 kap. 2 och 3 §§ när det gäller informationsutbyte med polis och åklagare. Rimligen måste det dock alltid vara tillåtet att göra åtalsanmälan.

I 14 kap. 2 § fjärde stycket sekretesslagen finns en generell bestämmelse om myndigheters rätt att lämna ut uppgifter om brottsmisstankar till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet. Någon skyldighet att lämna uppgifter är det dock inte fråga om men tanken är naturligtvis att det ofta finns skäl för myndigheterna att utnyttja möjligheten som ges i fjärde stycket (se prop. 1983/84:142 s. 32). Bedömningen kan emellertid variera utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. I det sammanhanget har det stor betydelse hos vilken myndighet som uppgifterna som grundar brottsmisstanken finns. Om det är en myndighet som har ett särskilt ansvar beträffande övervakningen att reglerna efterlevs inom ett visst område, torde det nästan alltid finnas skäl för bedömningen att uppgifterna skall lämnas till polis och åklagare. Det kan emellertid vara tvärtom, t.ex. anses det väsentligt för tilliten till rättsväsendet att domstolarna är mycket återhållsamma med att vidarebefordra uppgifter om brott som framkommit i den rättskipande verksamheten. Frågan om vilken styrka misstanken skall ha regleras inte i paragrafen utan bedömningen skall göras av myndigheterna själva. Graden av misstanke är en omständighet som har stor inverkan på beslutet om att lämna uppgifterna vidare eller inte. Det är avgörande att uppgifterna är tillförlitliga och konkreta vilket medför att myndigheten så långt det är praktiskt och rimligt bör söka klarlägga de faktiska omständigheterna. Det görs ingen skillnad mellan det fall att brottet riktas mot ett intresse inom myndighetens eget ansvars- eller verksamhetsområde eller mot ett annat intresse. Att ett brott har begåtts inom myndighetens ansvarsområde kan innebära att myndigheten är skyldig att anmäla brottet i det fall myndigheten kan anses ha tillsyn över regelefterlevnaden.

Paragrafen ger inte stöd för att lämna uppgifter till vilken myndighet som helst. I första hand skall det vara fråga om att uppgifterna lämnas till polis eller åklagare men det är också tillåtet att lämna

uppgifterna till den myndighet som har tillsynsansvar på det område inom vilket brottet kan antas vara förövat. En sådan tillsynsmyndighet anses nämligen ha skyldighet att *ingripa mot brottet*. Det behöver alltså inte vara en myndighet som har möjlighet att ingripa i straffprocessuell ordning (jfr kommentaren till sekretesslagen, Corell m.fl. uppl. 1992, s. 383).

Möjligheten för myndigheter att lämna uppgifter har inte begränsats till att gälla viss typ av brottslighet. Avgränsningen mellan intresset av sekretess och intresset att uppgifterna lämnas vidare har skett genom att fängelse skall ingå i straffskalan för brottet och annan påföljd än böter skall kunna antas bli påföljden. När det gäller bötesbrotten bör det påpekas att 14 kap. 3 § ofta ger möjligheter att lämna uppgifter om sådana brott.

Det ankommer på enskilda tjänstemän inom myndigheterna att lämna uppgifterna. Det anses dock lämpligt att frågan avgörs efter samråd med en överordnad tjänsteman och att tveksamma fall avgörs av *myndigheten*. Det kan vara lämpligt att hanteringen av dessa frågor regleras i myndighetens arbetsordning och det finns i vart fall inga hinder mot en sådan reglering. Det mest naturliga är att uppgifterna lämnas skriftligen även om det kan förekomma fall då t.ex. tidsaspekter gör att uppgifterna bör lämnas muntligen. Det är självklart att den myndighet till vilken uppgifterna lämnas dokumenterar dessa samt i vilken ordning uppgifterna lämnats.

Enligt vårt förslag skall juridiska personer kunna dömas till straff för brott som har begåtts i den juridiska personens verksamhet. Påföljden för en juridisk person är alltid företagsböter. Detta innebär att bestämmelsen i 14 kap. 2 § fjärde stycket aldrig skulle vara tillämplig i de fall att det är en juridisk person som uppgifterna avser. Enligt vår uppfattning kan detta lämpligen åtgärdas genom att det föreslås att uppgifter också får lämnas om straffansvar för juridiska personer är föreskrivet för brottet och brottet kan antas vara begånget i en juridisk persons verksamhet.

Vad vi föreslår är en mycket liten förändring av dagens regler och vi anser inte heller att mer behövs med anledning av vårt förslag. I sammanhanget har det dock betydelse att regeringen nyss beslutade direktiv (Ju 1997:61) för en utredning om ökade möjligheter till informationsutbyte och frågor om sekretess vid bekämpning av ekonomisk brottslighet m.m. En särskild utredare tillkallas för att utreda frågor om sekretess vid bekämpning av ekonomisk brottslighet m.m. Sådan brottslighet som brukar avses med uttrycket ekonomisk brottslighet är av en annan karaktär än den där ett straffansvar för juridiska personer enligt vårt förslag kommer att ha sin tyngdpunkt men utredningen har

ändå betydelse i nu aktuellt hänseende. Utredningen har till uppgift att lämna förslag om åtgärder i syfte att effektivisera bekämpningen av ekonomisk brottslighet genom att göra det möjligt för berörda myndigheter och andra organ att i ökad utsträckning lämna information om sådant som har betydelse för att förebygga, upptäcka eller utreda ekonomisk brottslighet. Inom utredningsuppdraget faller bl.a. regler om informationsutbyte mellan myndigheter vid planering av gemensamma kontrollaktioner mot ekonomisk brottslighet. En av grundpelarna i regeringens strategi mot ekonomisk brottslighet (se skr. 1994/95:217, bet. 1994/95:JuU25, rskr. 1994/95:412) är att myndigheterna skall bli effektivare när det gäller att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra ekonomisk brottslighet. En ökad tonvikt skall därvid läggas vid det förebyggande arbetet. Av stor betydelse är därvid att det finns ett utvecklat informationsutbyte mellan myndigheterna. Det anses nödvändigt att ta till vara den moderna informationsteknikens möjligheter till snabb och säker informationshantering. En förstahandsuppgift för utredaren är mot den här bakgrunden att föreslå regler som möjliggör ett sådant ökat informationsutbyte i det myndighetssamarbete som faller utanför konkreta förundersökningar. Utredaren skall också överväga i vad mån regeländringar behövs för att lösa olika problem inom ekobrottsbekämpningen som han uppmärksammar under sitt arbete.

14.9 Preskription

Vi föreslår att den kortaste preskriptionstiden vid straffansvar för juridiska personer skall vara fem år. Är strängare straff än fängelse två år föreskrivet för brottet skall preskriptionstiden vid individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer vara densamma.

Bestämmelser om preskription finns i 35 kap. brottsbalken. I 1 § finns bestämmelser om s.k. åtalspreskription. Dessa innebär att det inte får dömas till påföljd av brott om inte den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom viss tid från det att brottet begicks. Hur lång preskriptionstiden är beror på den för brottet stadgade straffskalan. Om det inte kan följa svårare straff på brottet än fängelse i ett år är preskriptionstiden två år. Innehåller straffskalan högre straff är preskriptionstiden minst fem år. Den längsta preskriptionstiden är tjugofem år. Den gäller endast om det kan följa fängelse på livstid på brottet. Företagsbot kan åläggas även om påföljd inte längre kan

ådömas för brottet på grund av preskription. Detta gäller emellertid endast beträffande brott där preskriptionstiden är två år. Förutsättningen för att döma ut företagsbot är i dessa fall nämligen att stämning i målet om företagsbot har delgivits inom fem år från det brottet begicks. Talan får i sådant fall väckas av åklagare endast om det är påkallat ur allmän synpunkt. Som skäl för regleringen angavs i förarbetena i huvudsak följande (se prop. 1985/86:23 s. 50 f.).

> Om påföljd inte kan ådömas på grund av den brottsliges död eller av annan orsak, får egendom förklaras förverkad på grund av brottet endast om stämning i mål därom delges inom fem år från det att brottet begicks. En åklagare får vidare väcka en sådan talan endast om det är påkallat ur allmän synpunkt. Huvudregeln är alltså att så länge den brottslige är i livet och hans brott inte är preskriberat, inte heller förverkande på grund av hans brott preskriberas. Detta gäller oavsett om åtgärden riktas mot honom själv eller mot någon annan. Är däremot brottet preskriberat eller har gärningsmannen avlidit, kan en förverkandetalan väckas inom en tid av fem år från det att brottet begicks. Bestämmelsen har sitt särskilda intresse i fråga om alla de brott inom specialstraffrätten, där tiden för åtalspreskription är två år. Kommissionen har ansett att det finns behov av en motsvarande regel i fråga om företagsbot. Inte minst den omständigheten att företagsbot många gånger kommer att ersätta talan om förverkande gör enligt kommissionen att vad som i detta avseende gäller i fråga om den sanktionsformen bör gälla även beträffande företagsbot. Kommissionen har också pekat på att företagsbot inte sällan kommer att aktualiseras just vid brott mot specialstraffrättsliga bestämmelser med näringsrättslig anknytning där preskriptionstiden ofta är två år och att det på det området kan få en viss preventiv effekt om företagsbot har en längre preskriptionstid än själva brottet. Rikspolisstyrelsen har föreslagit att preskriptionstiden för talan om företagsbot sätts till tio år. För de fall som här kan bli aktuella bör emellertid enligt min mening en femårig preskriptionstid vara tillräcklig. Att tillämpa en längre preskriptionstid än som gäller vid förverkande framstår också som mindre lämpligt med hänsyn till att de båda instituten delvis kommer att fylla samma funktion. Man bör inte låta preskriptionstidens längd bli avgörande för vilken typ av talan som väcks. Jag vill också erinra om att, om man följer den ordning som valts beträffande förverkande, huvudregeln blir att talan om företagsbot preskriberas samtidigt som brottet och att alltså i många fall betydligt längre preskriptionstider än fem år kommer att gälla.
>
> Vad jag nu har sagt om preskription av talan om företagsbot bör gälla även i fall där brottet inte kan beivras därför att gärningsmannen har avlidit. Även då kan det finnas ett påtagligt behov av att ingripa med företagsbot mot den näringsidkare i vars verksamhet brottet har begåtts.
>
> Enligt 36 kap. 9 § gäller, som jag nyss påpekade, att åklagare, om den brottslige har avlidit eller brottet har preskriberats, får väcka talan om

förverkande bara om det är påkallat från allmän synpunkt. Den särskilda åklagarprövningen syftar bl.a. till att skydda efterlevande mot att den avlidnes brott dras fram i ljuset efter, måhända, lång tid.

Kommissionen har avstått från att föreslå ett motsvarande förbehåll när det gäller företagsbot. Remissinstanserna har inte berört denna fråga.

Själv vill jag emellertid ifrågasätta, om inte en motsvarande ordning bör gälla även på det här området. Mot bakgrund av företagsbotens syfte och tillämpningsområde torde man visserligen kunna räkna med att en talan om företagsbot – om förutsättningarna är uppfyllda – nästan alltid är påkallad ur allmän synpunkt.

Preskriptionstiden för företagsbot är alltså i praktiken fem år eller den längre tid som gäller i förhållande till gärningsmannen. Vi anser att motsvarande reglering bör gälla även i förhållande till straffansvar för juridiska personer. Att låta preskriptionstiden vara densamma för både individuellt straffansvar och straffansvar för juridiska personer skulle i praktiken innebära att möjligheterna att ålägga en juridisk person straff blev mindre än som i dag gäller för företagsbot. På det näringsreglerande området är förhållandena många gånger komplicerade och utredningen tar ofta lång tid av skäl som tidigare berörts. Av främst det skälet och då det knappast kan anses oskäligt betungande för en juridisk person att straffhotet ligger kvar något längre än för en fysisk person, anser vi att rådande ordning bör bestå.

För att det skall gälla längre preskriptionstid än fem år för det individuella straffansvaret krävs att det är föreskrivet svårare straff än två års fängelse för brottet. Av de bestämmelser för vilka straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet, finns det vissa bestämmelser i brottsbalken och några få inom specialstraffrätten där strängare straff än fängelse två år är föreskrivet för brottet. Det blir alltså sällsynt med längre preskriptionstid än fem år.

14.10 Registerfrågor

Vi föreslår att det skall finnas ett belastningsregister för juridiska personer. Mot bakgrund av det utredningsarbete som nu pågår på området lämnar vi emellertid inte några konkreta förslag.

Det är uppenbart att ett belastningsregister för juridiska personer kommer att behövas om vårt förslag genomförs. Behovet gäller i första

hand frågan om påföljd vid "återfall" men även när det gäller tillståndsgivning och dylikt är det av stor betydelse att det finns uppgifter om juridiska personer som döms för brott.

Frågan om polisens register är för närvarande under översyn. Registerutredningen lade nyligen fram sitt slutbetänkande (Polisens register, SOU 1997:65). Utredningen har utarbetat förslag till en rättslig reglering av ett nytt belastningsregister och ett misstankeregister. I belastningsregistret skall tas in uppgifter om ådömda påföljder och liknande. I misstankeregistret skall huvudsakligen tas in uppgifter om den som är skäligen misstänkt för brott enligt den s.k. personbladsrutinen.

Datalagen har hittills varit bestämmande för de särskilda regler som finns om polisens rätt att föra personregister med hjälp av automatisk databehandling. Datalagen kommer emellertid att ersättas av en ny lag till följd av EG-direktivet om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Datalagskommittén har nyligen lagt förslag till en sådan lag, Integritet Offentlighet Informationsteknik (SOU 1997:39).

Mot den här bakgrunden har vi inte funnit det meningsfullt att vi utarbetar förslag till registerförfattningar eller närmare överväger registerfrågor. I frågan har vi emellertid samrått med de nu nämnda utredningarna och med Rikspolisstyrelsen.

Den närmare utformningen av belastningsregistret för juridiska personer bör enligt bl.a. Rikspolisstyrelsens bedömning inte kräva något större arbete när väl den rättsliga regleringen i övrigt finns klar. Det kan nämnas att i samband med våra diskussioner om register har frågan väckts om vårt förslag till prioritetsordning mellan det individuella straffansvaret och straffansvar för juridiska personer kommer att medföra att personer i den verkställande ledningen för en juridisk person inte registreras trots att de skulle kunna ådömas dagsböter enligt principerna för företagaransvar. Bakgrunden är att förslaget om belastningsregister medför att den som ålagts påföljd för brott för vilket inte endast är föreskrivet penningböter skall registreras. Till skillnad från i dag skall alltså även bötesdomar registreras i stor omfattning (se SOU 1997:65 s. 135). Vi inser att en konsekvens av förslaget blir att personer inom den verkställande ledningen för juridiska personer inte kommer att registreras för bötesbrott i den omfattning som annars skulle ske men anser inte att detta kan anses vara någon egentlig nackdel.

15 De generella direktiven m.m.

I detta kapitel kommer vi att diskutera och redovisa våra bedömningar i anslutning till de generella direktiv som gäller för kommittéer och särskilda utredare.

15.1 Beaktande av EG-aspekten (dir. 1988:43)

Direktivet gäller de utredningar som har till uppgift att lämna förslag som berör den fria rörligheten för varor, tjänster, människor och kapital, eller som på annat sätt berör det västeuropeiska integrationsarbetet. Vårt uppdrag gäller straffrätt, ett rättsområde som i princip inte ingår i EG-rätten. Som framgått är emellertid de nationella sanktionssystemen i medlemsländerna av stor betydelse för EG-rättens effektivitet. Den EG-rättsliga regleringen är också till stor del inriktad på näringsverksamhet av olika slag. Av det nu anförda följer att vårt uppdrag att utarbeta ett effektivt sanktionssystem för brott i näringsverksamhet är sådant att det generella direktivet om beaktande av EG-aspekten gäller för oss. I våra direktiv nämns också särskilt att vi skall uppmärksamma samarbetet inom EU när det gäller bekämpningen av ekonomisk brottslighet, särskilt bedrägerier mot Gemenskapernas finansiella intressen. Det nu nämnda mellanstatliga arbetet inom EU:s s.k. tredje pelare har bl.a. innefattat frågor om ett effektivt sanktionssystem för näringsidkare som överträder bestämmelser inom EG:s bidragssystem. Mot den nu angivna bakgrunden har vi utarbetat våra förslag med beaktande av både EG-rättsliga aspekter och samarbetet inom ramen för EU:s tredje pelare. I kapitel 6 har vi kort redovisat vilka sanktionssystem som finns inom EG samt bedrägerikonventionen och tilläggsprotokollet till den.

Våra förslag är utformade så att dessa i möjlig utsträckning är anpassade till EG-rätten. Vi har också redovisat hur förslagen förhåller sig till EG:s regler och regleringen enligt det hittillsvarande EU-samarbetet. Vår bedömning är att stora samhällsekonomiska vinster torde uppkomma om Sverige inför ett sanktionssystem för brott i näringsverksamhet som är anpassat till EG:s regler och till de krav på natio-

nella sanktionsregler vid överträdelser av EG-rätten som ofta följer av EG-regler. Dessutom torde EU-samarbetet om bekämpningen av ekonomisk brottslighet, särskilt när det gäller bidragsbedrägerier men också vad gäller penningtvätt och korruption, kräva att Sverige förr eller senare inför ett sanktionssystem som tillgodoser de krav som samarbetet ställer. Om våra förslag genomförs torde detta innebära att Sverige fortsättningsvis utan större omställningsåtgärder kan uppfylla sina åtaganden på detta område.

15.2 Redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50)

Enligt detta direktiv skall regionalpolitiska konsekvenser belysas, särskilt hur förslagen påverkar sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet och hur planerade förändringar av taxor, avgifter, skatter och bidrag påverkar de ekonomiska förutsättningarna för kommuner, näringsliv och privatpersoner i olika delar av landet. Vår bedömning är att förslagen inte medför några konsekvenser av nu berört slag.

15.3 Prövning av offentliga åtaganden (dir. 1994:23)

Enligt detta direktiv skall vi, mot bakgrund av de bakomliggande, egentliga målen för den verksamhet som utreds, pröva om åtagandet bör vara en offentlig angelägenhet. Det ligger i sakens natur att det allmänna sanktionssystemet för brott i näringsverksamhet är en angelägenhet för staten.

Vad som dock har betydelse i sammanhanget är frågan om våra förslag innebär utgiftsökningar. Om så är fallet skall vi enligt direktivet lämna konkreta förslag om effektiviseringar eller omprövningar. Vår bedömning är att överväganden och förslag om omprövningar när det gäller brottsbekämpning som innebär besparingar eller omprioriteringar knappast kan göras inom ramen för vår utredning. Vi har därför inriktat oss på att utforma ett sanktionssystem som skall vara enkelt och lättillämpat samtidigt som högt ställda krav på rättssäkerhet kan tillgodoses.

Våra förslag om ett straffansvar för juridiska personer innebär en genomgripande förändring av sanktionssystemet för brott. Föränd-

ringarna får stor betydelse för företag, branschorganisationer, tillsyns- och åklagarmyndigheter samt domstolar. För många av dem som berörs kommer förslagen att under en övergångstid ställa krav på bl.a. utbildning och omläggning av rutiner.

Förslagen är avsedda att innebära en effektivisering av sanktionssystemet för brott inom näringsverksamhet. En sådan effektivisering torde i sig medföra en ökad arbetsbelastning för främst polis och åklagare men i någon mån också för domstolar. Regleringen av tillsynsmyndigheternas skyldigheter att undersöka om det finns skäl att göra en åtalsanmälan medför, som diskuterats i avsnitt 14.5, inga nya arbetsuppgifter för tillsynsmyndigheterna. I praktiken kan emellertid en tydlig reglering förväntas leda till att tillsynen bedrivs på en högre nivå än i dag, dvs. ett mer omfattande tillsynsarbete.

Det är enligt vår bedömning troligt att vårt förslag om straffansvar för juridiska personer i vart fall inledningsvis kommer att innebära något ökade kostnader för det allmänna, främst staten. I någon mån kan systemet initialt också innebära vissa kostnader för företagen vad gäller information och utbildning.

Våra förslag kommer emellertid inte enbart att medföra kostnadsökningar utan också betydande kostnadsbesparingar, framför allt som en följd av de förenklingar av regelsystemet och förfarandet som föreslås. I dag läggs betydande resurser ned på utredningar av brott i näringsverksamhet, utredningar som många gånger inte leder till något resultat. Den bild som har förmedlats till oss är att det ofta är mycket arbets- och tidskrävande att utreda vem inom ett företag som bär tillsyns- och kontrollansvar för att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser. Ofta synes utredningen om det händelseförlopp som innefattat en regelöverträdelse och orsakerna härtill vara mindre tidskrävande än att hitta den ansvarige. Ett exempel som nämnts är att det kan vara relativt enkelt att konstatera att en straffsanktionerad föreskrift, meddelad enligt arbetsmiljölagen (1977:1160), har åsidosatts och att detta måste ha sin orsak i att någon inom ett företags organisation åtminstone varit oaktsam medan det kräver en omfattande och tidsödande utredning för att klarlägga mot vem inom företaget en ansvarstalan skall riktas. Följden av detta är att det inte sällan sker att förundersökningar läggs ned trots att det är klart att ett brott har begåtts inom ett företags verksamhet. Orsaken är att en fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte anses stå i rimligt förhållande till sakens betydelse och att det dessutom kan antas att brottet inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter. Det har också visat sig att åtal i påfallande antal ogillas av domstol med motiveringen att talan riktats mot "fel" person. För respekten för regelsystemet och för tillsynsmyn-

digheternas intresse för tillsynsarbetet är dessa förhållanden mycket negativa. Våra förslag medför som vi tidigare berört att en utredning och genomlysning av ett företags organisation oftast kan förenklas eller helt undvaras eftersom det inte kommer att vara av avgörande betydelse för sanktionssystemet för juridiska personer att en enskild individ identifieras och utpekas som ytterst ansvarig för ett visst händelseförlopp. Att detta på sikt kommer att medföra mycket väsentliga besparingar är enligt vår bedömning uppenbart.

När det gäller förenklingar av utredningsarbetet och förfarandet vid åläggande av straff för juridiska personer är det utöver det nyss nämnda främst två aspekter som är av betydelse, dels att en stor del av fallen torde kunna hanteras inom ramen för strafföreläggande, dels att avsikten är att tillsynsmyndigheternas kompetens skall tas tillvara på ett helt annat sätt än i dag. Förslaget om föreläggande av företagsböter genom strafföreläggande har presenterats i avsnitt 14.3 och tillsynsmyndigheternas roll i avsnitt 14.5. Vår bedömning är att dessa två faktorer kommer att kunna medföra en betydande effektivisering av sanktionssystemet utan kostnadsökningar.

En tillkommande faktor när det gäller att bedöma kostnadseffekter för det allmänna är att vårt förslag kommer att innebära intäkter för staten i form av företagsböter. Det är inte möjligt att göra några beloppsmässiga bedömningar av sådana intäkter. En grov bedömning är att åläggandet av företagsböter inom ramen för strafföreläggandesystemet i vart fall borde kunna bära sina egna kostnader.

De ekonomiska konsekvenserna av vårt förslag bör emellertid i princip inte bedömas efter en förenklad modell där man på ena sidan räknar kostnaderna för lagföring och på andra sidan intäkterna i form av företagsböter. Det är avgörande att statens sanktionssystem för brott utformas och handhas på sådant sätt att enskildas och företags förtroende och respekt för regelsystemet upprätthålls. Detta gäller inte minst vad gäller sanktionssystemet för brott inom näringsverksamhet. För företagsamhet torde stabilitet och förutsebarhet i regelsystemet vara mycket viktigt för att förutsättningarna för verksamheten skall kunna bedömas tillräckligt säkert. En tydlig reglering bör medföra att företagen får större möjligheter att bedriva och utveckla verksamheten. Genom att skapa klarhet om sanktionsreglerna kan man underlätta företagens långsiktiga planering och öka sanktionssystemets preventiva effekt. Detta skulle i så fall leda till lägre kostnader såväl för enskilda som för samhället i stort.

Sammantaget går det knappast att exakt förutse de ekonomiska konsekvenserna av lagförslaget vare sig för enskilda företag eller för samhället i stort. Det är grundläggande att de samhälleliga fördelarna

av en reform skall överstiga de utgifter som är förenade med densamma. För denna bedömning anser vi att den viktigaste aspekten är att en bristande respekt för de regler som gäller förutsättningarna för näringsverksamhet får omfattande negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Bl.a. torde ett bristande förtroende för statens förmåga att övervaka regelefterlevnaden och beivra brott leda till att ett ökande antal verksamheter bedrivs med straffbart åsidosättande av gällande bestämmelser av den enkla orsaken att brottsligheten lönar sig. Vår bedömning är att ett effektivt sanktionssystem för brott i näringsverksamhet kan motverka tendenser av nu antytt slag och stärka straffbestämmelsernas preventiva effekt. De samhällsekonomiska fördelarna av våra förslag bör ur den synvinkeln, framför allt sett på något längre sikt, klart överskugga ev. kostnadsökningar. Vi har tidigare berört de positiva konsekvenserna av att det föreslagna sanktionssystemet ligger i linje med integrationen av regelsystemen inom EU.

15.4 Jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124)

Enligt detta direktiv skall kommittéer och särskilda utredare ge jämställdhetsfrågorna ökad uppmärksamhet. Vi bedömer att förslagen inte får jämställdhetspolitiska konsekvenser. Någon särskild motivering för den bedömningen torde inte krävas.

15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49)

Enligt detta direktiv skall kommittéer och särskilda utredare ge de brottsförebyggande frågorna ökad uppmärksamhet i utredningsverksamheten. Alla förslag skall föregås av en analys och innehålla en redovisning av effekterna för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet. Som framgått har vårt uppdrag varit att utforma ett effektivt sanktionssystem för brott i näringsverksamhet. Vår bedömning är att förslaget tillgodoser de krav som kan ställas i detta hänseende. Ett genomförande av förslaget bör få positiva effekter vad gäller det brottsförebyggande arbetet. Detta bör i sin tur leda till att den näringsreglerande lagstiftningen får större genomslag och större preventiv effekt. Om de nu angivna effekterna uppkommer finns förutsättningar för att regelefterlevnaden ökar och antalet brott inom

näringsverksamhet minskar. Samtidigt finns det anledning att påpeka, som också framhållits i avsnitt 8.4, att ett straffansvar för juridiska personer främst kan antas motverka överträdelser inom ramen för i grunden seriöst bedrivna verksamheter medan det torde få mindre betydelse för kvalificerad ekonomisk brottslighet där t.ex. bolagsplundring och konkurser ingår i brottsplanen.

15.6 Regeringens beslut om en ordning för systematisk genomgång i Regeringskansliet av företagsregler (N 94/1214)

Enligt våra direktiv skall vi också beakta regeringens beslut om en ordning för systematisk genomgång i Regeringskansliet av företagsregler. Uttrycket företagsregler används i beslutet som en benämning på regler som typiskt sett samt mer påtagligt påverkar antingen företagens beteenden på marknaden respektive vilja att driva näring eller marknadseffektiviteten, eller på annat sätt själva betingelserna för företagandet. En regelanalys skall särskilt omfatta vad som är en uppgift för det allmänna, vilka som är de bästa och billigaste styrmedlen, de små och medelstora företagens situation samt enkelhet, klarhet och struktur i reglerna. Det skall också särskilt beaktas om regler med tiden blivit felaktiga, onödiga, föråldrade, kostnadsdrivande, ineffektiva eller icke ändamålsenliga.

Som sagts är det självklart att sanktionssystemet för brott i näringsverksamhet är en uppgift för staten. Vi har i avsnitt 8.3 redovisat vilka alternativ som finns till ett straffansvar för juridiska personer och därvid funnit att ett sådant ansvar behövs. Förslaget har utarbetats med tanke på att ansvarssystemet skall kunna tillämpas på juridiska personer av alla sorter och med tanke på att reglerna skall vara enkla, klara och väl strukturerade. När det slutligen gäller frågan om en gallring av regelbeståndet har vi vid *det selektiva urvalet* gått i genom samtliga straffbestämmelser och bedömt om de bör ingå eller inte. Som vi redan nämnt är det vid en sådan genomgång lätt att finna näringsreglerande straffbestämmelser som förefaller onödiga. Vår utgångspunkt har dock varit att det skulle leda för långt om vi inom ramen för vårt uppdrag gjorde närmare överväganden i denna fråga och lämnade förslag om en förändring av det straffbara området.

Författningskommentar

1. Förslaget till lag (0000:00) om ändring i brottsbalken (1962:700)

Förslaget innebär först och främst att ett nytt 32 kap. införs i brottsbalken. I detta kapitel samlas de allmänna bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer. Vidare införs i 23 kap. 4 a § en regel om fördelningen av straffansvar inom juridiska personer.

I övrigt innehåller förslaget vissa ändringar i 1 kap.

Det införs också ett antal nya bestämmelser i brottsbalkens andra avd. – brottskatalogen. I dessa bestämmelser föreskrivs att en juridisk person skall straffas om någon gör sig skyldig till ett angivet brott i verksamheten. Bestämmelserna har genomgående placerats i slutet av varje kapitel men före eventuella åtalsprövningsregler. Vad gäller skälen för att straffansvar för juridiska personer i första hand skall omfatta brott där sådant ansvar är särskilt föreskrivet och principerna för urvalet av brott hänvisas till avsnitt 10.2 och 10.3.

Straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet vid vissa försöksbrott. I de fall ett försökbrott inte finns uppräknat i den särskilda bestämmelsen som reglerar straffansvaret för juridiska personer omfattas ett sådant brott inte av det selektiva urvalet. Straffansvar för juridiska personer är aldrig särskilt föreskrivet vid förberedelse och stämpling.

1 kap. Om brott och brottspåföljder

I 1 § finns bl.a. en definition av brottsbegreppet i svensk rätt. Införandet av straffansvar för juridiska personer innebär inte någon ändring av brottsbegreppet. Enbart fysiska personer kan begå brott.

Vidare kan nämnas att bestämmelsen i 6 § inte ändras. Den innebär att det inte får dömas till påföljd för brott som någon begått innan han fyllt femton år. Bestämmelsen blir tillämplig även när det gäller straffansvar för juridiska personer. En juridisk person kan därför inte dömas till ansvar för gärningar som personer som är under femton år begår i verksamheten. I praktiken torde detta inte få någon egentlig betydelse.

Den juridiska personen kan normalt bestraffas om den unges otillåtna gärning har sin bakgrund i att någon inte utövat tillräcklig tillsyn och kontroll över verksamheten, eftersom den underlåtenheten ofta i sig är straffbar. I sammanhanget kan betonas att kraven på aktsamhet i fråga om tillsyn och kontroll i förhållande till unga och oerfarna personer inom en verksamhet generellt måste ställas högt.

3 § Med påföljd för brott förstås i denna balk
– de allmänna straffen böter och fängelse,
– företagsböter såsom särskilt straff för juridiska personer och enskilda näringsidkare för brott i verksamheten, samt
– villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård.

I bestämmelsen definieras begreppet påföljd för brott. Bestämmelsen ändras på det sättet att en ny brottspåföljd tas med i uppräkningen – *företagsböter*. Införandet av företagsböter innebär att det vid sidan av det i 25 kap. behandlade bötesstraffen tillkommer en ny bötesform. Företagsböter är ett särskilt straff för juridiska personer och enskilda näringsidkare och utgör ett nytt underbegrepp till överbegreppet böter, vid sidan av dagsböter, penningböter och normerade böter.

Den nya bötesformen ingår bland straffen men intar en särställning i förhållande till andra former av böter såsom ett särskilt straff för juridiska personer och enskilda näringsidkare för brott i verksamheten. Detta har markerats genom att den särskilda beteckningen *företagsböter* nämns särskilt i paragrafen. För att särskilja andra former av böter från företagsböter, har sådana böter och fängelse, såsom var fallet före år 1989 (jfr prop. 1987/88:120 s. 71), betecknats som allmänna straff.

Det kan i sammanhanget nämnas att när man säger att ett visst straff *är föreskrivet för brottet* avses den i straffbestämmelsen angivna straffskalan. Att straffansvar för juridiska personer är föreskrivet för ett visst brott innebär således inte att företagsböter skall anses föreskrivet för brottet. Företagsböter kan följa på brottet under vissa givna förutsättningar men ingår inte i den för brottet föreskrivna straffskalan.

5 § Av de allmänna straffen är fängelse att anse som ett svårare straff än böter.

Om förhållandet mellan fängelse samt villkorlig dom och skyddstillsyn föreskrivs i 30 kap. 1 §.

Ändringen är gjord för att markera att graderingen av olika straffs svårhet i paragrafen inte är avsedd att omfatta företagsböter utan

endast, i likhet med vad som nu gäller, sådana straff som i 3 § betecknas som allmänna straff. Eftersom företagsböter är ett särskilt straff uppkommer normalt inte något behov av att gradera straffets svårhet i förhållande till andra påföljder. Undantagsvis kan dock problem uppkomma i förhållande till enskilda näringsidkare. Dessa torde dock genomgående kunna lösas enligt de i 29 kap. rättegångsbalken utvecklade principerna om omröstning.

8 § Förutom påföljd kan brott, enligt vad därom är stadgat, föranleda förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan, så ock medföra skyldighet att gälda skadestånd.

Paragrafen ändras enbart på det sättet att ordet företagsbot tas bort.

3 kap. Om brott mot liv och hälsa

11 a § Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till arbetsmiljöbrott, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

Bestämmelsen är ny och innebär att en juridisk person skall dömas till företagböter, om någon begår ett arbetsmiljöbrott i dess verksamhet. Som framgår av 32 kap. kan även en enskild näringsidkare dömas till företagsböter. Angående förhållandet mellan straffansvaret för juridiska personer och för gärningsmannen och hänvisas till avsnitt 14.4 och författningskommentaren till 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

Frågan om när ett brott skall anses vara begånget i verksamheten behandlas i avsnitt 10.5.2 samt i kommentaren till 32 kap. 1 §.

Förutsättningarna för att någon skall anses ha gjort sig skyldig till arbetsmiljöbrott påverkas inte av bestämmelsen (se förarbetena till bestämmelsen om arbetsmiljöbrott, prop. 1990/91:140).

Ansvar för arbetsmiljöbrott förutsätter att någon brutit mot bestämmelserna i arbetsmiljölagen. Har någon gjort detta utan att vara oaktsam i förhållande till den effekt som förutsätts för att brottet skall kunna bedömas som arbetsmiljöbrott kan, som framgår av våra förslag angående arbetsmiljölagen, förhållandena vara sådana att den juridiska personen skall dömas enligt arbetsmiljölagens bestämmelser.

Flera personers åsidosättande kan vara kausala i förhållande till en straffbar effekt. För att en juridisk person skall kunna dömas räcker det att en av dessa åsidosättanden avser skyldigheter enligt arbetsmiljölagen. I allmänhet torde det vara sådana brister i tillsyn och kontroll

som grundar s.k. företagaransvar. Rörande detta se avsnitt 2.7 och kommentaren till 23 kap. 4 a §.

Har det i en juridisk persons verksamhet begåtts brott som i 3 kap. 7–9 §§ sägs utan att arbetsmiljölagens bestämmelser har åsidosatts kan den juridiska personen endast dömas till straff med stöd av den s.k. genombrottsregeln i 32 kap. 2 §.

9 kap. Om bedrägeri och annan oredlighet

11 a § Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till ocker som avses i 5 § andra stycket eller försök till sådant brott eller till häleri som avses i 6 § andra stycket, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. Detsamma gäller sådan häleriförseelse som motsvarar brott som avses i 6 § andra stycket.

Bestämmelsen är ny och innebär att en juridisk person kan straffas för ocker om brottet sker i verksamhet som innefattar kreditgivning som sker i näringsverksamhet eller annars vanemässigt eller i större omfattning.

Även försök till sådant ocker kan föranleda ansvar. Enligt 23 kap. 3 § brottsbalken skall inte den dömas för försök som frivilligt, genom att avbryta gärningens utförande eller på annat sätt, föranleder att brottet inte fullbordats. Skulle någon annan inom den juridiska personen än gärningsmannen hindra att brottet fullbordas utgör det inte något formellt hinder för att den juridiska personen straffas. Det torde dock i ett sådant fall regelmässigt finnas förutsättningar för att meddela åtalsunderlåtelse (jfr kommentaren till 20 kap. 7 § rättegångsbalken). Skulle det inte ske kan domstol med stöd av bestämmelserna i 29 kap. 6 § jämförd med 29 kap. 5 § första stycket 8, meddela påföljdseftergift.

Straffansvar för juridiska personer är också föreskrivet för s.k. näringshäleri enligt 6 § andra stycket. Bestämmelsen i 6 § andra stycket kompletteras av bestämmelserna i lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor som också ingår bland de straffbestämmelser där straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet (se även straffbestämmelserna i förordningen 1981:402 om handel med skrot och i förordningen 1981:403 om handel med begagnade varor).

I det fall att ett näringshäleri är att bedöma som ringa skall enligt 7 § dömas för *häleriförseelse*. Straffansvar för juridiska personer omfattar även denna form av häleriförseelser.

11 kap. Om brott mot borgenärer m. m.

7 a § Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till bokföringsbrott skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

Bestämmelsen är ny. Ändringen innebär, på motsvarande sätt som i 3 kap. 13 § och 9 kap. 13 §, att en juridisk person skall dömas till straff om någon gjort sig skyldig till bokföringsbrott i verksamheten.

Bokföringsbrott avser ofta bokföringsskyldighet som åvilar en juridisk person. Ansvar brukar i sådana fall ådömas enligt principerna för företagaransvar. Även den som faktiskt skött bokföringen kan dock också vara att anse som gärningsman. För att den juridiska personen skall kunna straffas räcker det i princip att någon gjort sig skyldig till bokföringsbrott. Om inte någon i den juridiska personens verkställande ledning brustit i tillsyn och kontroll eller på annat sätt kan dock den enskilde bokförarens brott i många fall vara att bedöma som ett sådant privat handlande eller en sådan abnormhandling som inte kan anses vara begånget i verksamheten. Så kan exempelvis vara fallet om bokföraren genom vilseledande bokföringen dolt egen brottslighet eller på annat sätt vilseleder sin huvudman angående bokföringsskyldighetens fullgörande.

13 kap. Om allmänfarliga brott

13 § Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till allmänfarlig vårdslöshet, spridande av gift eller smitta, förgöring, miljöbrott, vårdslöshet med gift eller smittämne, vållande till miljöstörning, underlåtenhet att avvärja allmänfara eller försök till spridande av gift eller smitta eller till förgöring, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 10.4.

Miljöbrott och *vållande till miljöförstöring* är brott som typiskt sett ofta äger rum inom ramen för näringsverksamhet och där ansvar kan dömas ut enligt principerna om företagaransvar. De utgör därför brott för vilka det är naturligt att det bör föreskrivas straffansvar för juridiska personer. Brotten är emellertid subsidiära till andra brott i kapitlet på ett sådant sätt att det bör föreskrivas straffansvar även för dessa. Av liknande skäl bör även underlåtenhet att avvärja allmänfara ingå i det selektiva urvalet.

Angående försöksbrotten hänvisas till vad som sagts i kommentaren till 9 kap. 13 §. Det har betydelse även för tillämpningen av 11§.

15 kap. Om mened, falskt åtal och annan osann utsaga

16 § Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till osann försäkran eller vårdslös försäkran, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap.

Det är främst när någon lämnar uppgift för en juridisk persons räkning som brott av det aktuella slaget kan anses vara begångna i verksamheten. Vad som sagts i kommentaren till 9 kap. 13 § om tillbakaträdande från försök gäller även vid tillämpning av 15 kap. 14 § i förhållande till en juridisk person.

16 kap. Om brott mot allmän ordning

18 a § Har någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till olaga diskriminering, otillåten utlämning av film eller videogram, otillåtet förfarande med pornografisk bild, förledande av ungdom, djurplågeri, dobbleri, grovt dobbleri, försök till grovt dobbleri, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. brottsbalken. Detsamma skall gälla sådan medverkan till dobbleri, grovt dobbleri eller försök till grovt dobbleri som avses i 18 §.

Straffbestämmelserna i 16 kap. är av det slaget att många av brotten kan antas begås inom ramen för juridiska personers verksamhet. Principerna för företagaransvar kommer då att vara tillämpliga. Vi har därför tagit med förhållandevis många bestämmelser i det selektiva urvalet. Orsaken till att detta inte omfattar *barnpornografibrott*, *olaga våldsskildring* eller *hets mot folkgrupp*, har vi berört i allmänmotiveringen under avsnitt 10.4.

23 kap. Om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott

4 a § Är ansvar föreskrivet för någon i särskild ställning och innehas sådan ställning av en juridisk person gäller föreskriften den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning.

Om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse i en juridisk persons verksamhet beror på brister i tillsynen och kontrollen av verksamheten, är den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning att anse som gärningsman.

Vad som sagts i andra stycket gäller dock inte om överträdelsen skett inom viss del av verksamheten som någon annan haft till uppgift att självständigt svara för och

1. det på grund av verksamhetens omfattning eller annars funnits särskilda skäl för uppgiften,

2. den som fått uppgiften haft tillräcklig kompetens och andra förutsättningar för att sköta denna samt

3. det inte heller i övrigt förelegat omständigheter som gett anledning att anta att föreskrifterna för verksamheten inte skulle iakttas.

Bestämmelserna i andra och tredje stycket skall tillämpas på motsvarande sätt beträffande sådan näringsverksamhet som bedrivs av en enskild näringsidkare.

Bestämmelser om straff för juridiska personer finns i 32 kap.

Bestämmelsen har behandlats i kapitel 11 i allmänmotiveringen.

Allmänt

Paragrafen saknar motsvarighet i nu gällande lagstiftning. I sak anknyter den emellertid till de inte lagstadgade principerna för s.k. *företagaransvar och fördelning av ansvar inom juridiska personer* och innebär i allt väsentligt en kodifiering av dessa.

Bestämmelsen är uppdelad på fem stycken, varav det första stycket är en reglering av straffansvaret inom juridiska personer i fråga om straffbestämmelser med specialsubjekt och styckena två till och med fyra är en reglering av vad som normalt avses med företagaransvar. I femte stycket finns en hänvisning till bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer.

Med uttrycket *företagaransvar* avses vanligen det straffrättsliga ansvar som en företagare kan drabbas av till följd av underlåtenhet att utöva tillsyn och kontroll över den verksamhet som han bedriver (jfr t.ex. Strahl, Allmän straffrätt i vad angår brotten, 1976, s. 353, Thornstedt, Företagarens straffansvar, 3 uppl. 1976, s. 2 f. samt Jareborg, Straffrättens gärningslära, 1995, s. 67 f.). Straffansvar enligt principerna för företagaransvar kan drabba såväl enskilda näringsidkare som personer i ledningen för en juridisk person.

Principerna om företagaransvar behöver inte tillämpas när någon i företagarställning *egenhändigt genom handling överträder* en ansvarsbestämmelse. Att företagaren kan straffas när han genom handling har begått en otillåten gärning eller beordrat densamma följer av välbekanta principer för medverkan till brott. Det område som företagaransvaret har praktisk betydelse för, är i stället sådana överträdelser av straffbestämmelser i en verksamhet som framstår som orsakade av brister i tillsynen och kontrollen av en verksamhet. Den gärning som företagaren med stöd av principerna för företagaransvar kan dömas till ansvar

för är således alltid en *egen underlåtenhet* även om ansvaret kan ha utlösts genom en anställds åtgärder. För ansvar krävs att man kan konstatera att företagarens underlåtenhet har orsakssamband med överträdelsen eller med andra ord att överträdelsen hade kunnat undvikas om företagaren hade utövat tillsyn och kontroll i en omfattning som kunnat begäras med hänsyn till omständigheterna.

Bakom företagaransvaret finns det allmänna kravet på en företagare att han är aktsam i valet, instruktionen och övervakningen av sina underställda (jfr skadeståndsansvar för principal, avsnitt 2.5). Detta är en mycket gammal princip som gäller såväl civilrättsligt som straffrättsligt. En företagare har en tillsynsplikt över "sitt" företag och är skyldig att efter bästa förmåga förhindra att verksamheten orsakar skador, faror eller andra olägenheter. Företagarens skyldighet slår helt naturligt igenom både inom straffrätten och inom skadeståndsrätten. Rättspraxis i fråga om företagaransvar innebär kort sagt att företagaren står i garantställning i förhållande till verksamheten inom företaget, vilket innebär en skyldighet att ansvara för att tillsynen och kontrollen i verksamheten är sådan att med straffansvar förbundna förpliktelser och förbud som gäller för verksamheten iakttas.

Det finns tre typer av straffbestämmelser i fråga om vilka en tillämpning av bestämmelsen blir aktuell. Den första typen av ansvarsbestämmelser kännetecknas av att företagare pekas ut som *specialsubjekt*. Sådana regler är inte ovanliga inom specialstraffrätten, se t.ex. lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet och lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden. Den andra typen av bestämmelser är sådana där själva lagtexten inte innehåller ett utpekat specialsubjekt men där handlingsnormen är sådan att någon annan än företagare inte är straffbar, se t.ex. livsmedelslagen (1971:511) och lagen (1993:584) om medicintekniska produkter. Slutligen finns också den typen av bestämmelser där det inte krävs specialsubjekt utan brottet kan begås av vem som helst men enligt vilka en företagare kan straffas enligt principerna för företagaransvar. Exempel på brottstyper av sistnämnt slag är varusmugglingsbrott och skattebrott.

Första stycket

Bestämmelsen i första stycket reglerar vem inom en juridisk person som en straffbestämmelse skall anses gälla när denna avser någon som innehar en särskild ställning, exempelvis ägare, arbetgivare eller innehavare, och det är en juridisk person som innehar den särskilda ställ-

ningen.

Bestämmelsen anknyter till gällande rätt och klargör att de skyldigheter som framgår av straffbestämmelser med specialsubjekt i nu aktuellt hänseende primärt gäller den som ingår i den juridiska personens verkställande ledning. En liknande bestämmelse finns t.ex. i 112 § fordonskungörelsen (1972:595) som stadgar ansvar för den som företräder en juridisk person.

Genom bestämmelsen ges ett generellt lagstöd för den nuvarande tillämpningen att döma fysiska personer till ansvar i de fall en straffbestämmelse avser t.ex. en ägare, brukare eller en innehavare och det är en juridisk person som har den ställningen. Det gör att det framdeles inte kommer att finnas behov av att reglera frågan särskilt i det fall det införs straffbestämmelser med specialsubjekt och en juridisk person kan inneha den angivna ställningen.

Andra stycket

I bestämmelsen föreskrivs att den som ingår i en juridisk persons ledning är att anse som gärningsman, om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse i verksamheten beror på brister i tillsyn och kontroll av verksamheten.

Genom bestämmelsen markeras att ledningen har en garantställning i förhållande till den bedrivna verksamheten. Bestämmelsen ger däremot inte någon närmare vägledning angående hur långt garantansvaret sträcker sig. Någon ändring i förhållande till gällande rätt är inte avsedd i det hänseendet. Beträffande vad som är att anse som brott i verksamheten hänvisas till avsnitt 10.5.2 samt till kommentaren till 32 kap. 1 §. Det bör strykas under att bestämmelsen självfallet inte innebär någon eftergift i förhållande till de allmänna kraven på uppsåt eller oaktsamhet som förutsättning för ansvar. Mot bakgrund av arbetsfördelningen inom ledningen kan det därför väl vara så att endast någon eller några inom ledningen gjort sig skyldiga till brott i samband med en överträdelse. Det bör noteras att tredje stycket är tillämpligt även i förhållande till ansvarsfördelningen inom den verkställande ledningen.

I likhet med vad som nu gäller utan särskilt lagstöd innebär bestämmelsen att det är den juridiska personens verkställande ledning som har det primära tillsyns- och kontrollansvaret. När det gäller vilka som skall anses ingå i den verkställande ledningen är det inte heller avsikten att göra någon ändring i förhållande till vad som nu anses gälla. Inom aktiebolag är det normalt styrelsen och den verkställande direktö-

ren som anses tillhöra ledningen. Att någon, som ingår i denna grupp, i praktiken inte utövar något ledningsansvar utesluter inte att denne ändå bär det ansvar som följer med den formella ställningen. Även s.k. målvakter har alltså ansvar för tillsynen och kontrollen i företag som de ställer upp som funktionärer i. I dessa fall är det också i princip genomgående klart att de varit i vart fall oaktsamma i förhållande till överträdelser som äger rum i verksamheten.

Även personer som står utanför en på sätt som ovan antytts formellt avgränsad ledningskrets kan i det enskilda fallet anses ingå i en juridisk persons verkställande ledning. I större företag är det således naturligt att fler befattningshavare kan räknas till ledningsgruppen än vad som är normalt i ett mindre företag. Det viktiga i detta hänseende är inte befattningsbeteckningar eller liknande utan vilken faktisk funktion som en person har inom företaget. Även den som inte har någon som helst formell ställning inom ett företag kan ingå i ledningen om han ändå i praktiken utövar bestämmanderätt (se NJA 1993 s. 740).

Det ansvar som den verkställande ledningen har i förhållande till verksamheten anges i bestämmelsen avse tillsyn och kontroll. Detta uttryck skall förstås i vid betydelse. Det är inte möjligt att i lagtext ställa upp närmare kriterier för vad som skall krävas i fråga om tillsyn och kontroll. Bedömningen är beroende av verksamhetens art och omfattning samt av förhållandena inom det område som en juridisk person är verksam inom, t.ex. en viss bransch. Det är dock självklart att det i tillsyns- och kontrollansvaret ingår att tillse att verksamheten organiseras och leds på ett ändamålsenligt sätt, att personalen får erforderlig handledning och utbildning, att maskiner, annan utrustning och material samt lokaler hålls i gott skick, att kunskap inhämtas och sprids inom organisationen om gällande regler och föreskrifter.

För straffansvar krävs naturligtvis alltid att den aktuella brottsbeskrivningen är utformad så att orsakande genom underlåtenhet att utöva tillsyn och kontroll, enligt sedvanlig lagtolkning inryms under ansvarsbestämmelsen samt att företagaren uppfyller kraven för personligt ansvar, dvs. att han uppfyller de subjektiva rekvisit som anges i straffbestämmelsen.

Tredje stycket

Bestämmelsen reglerar den straffrättsliga betydelsen av delegation av arbetsuppgifter inom en juridisk persons verksamhet när det ingår i uppgiften att utöva tillsyn och kontroll inom ansvarsområdet. Den verkställande ledningen för en juridisk person är alltid skyldig se till

att det finns en genomtänkt organisation och arbetsfördelning inom verksamheten och är därmed ansvarig för att se till att det även på detaljnivå finns en tillfredsställande tillsyn och kontroll inom verksamheten. Det krävs däremot inte att personerna i ledningen själva skall utöva personlig tillsyn över verksamhetens alla delar. Bestämmelsen reglerar frågan om hur företagaransvaret påverkas av en rationell och tydlig ansvarsfördelning inom en juridisk person. Den anknyter helt till vad som får anses vara gällande rätt (se t.ex. NJA 1987 s. 426).

Lagtekniskt har bestämmelsen utformats som ett undantag från paragrafens andra stycke. Den första förutsättningen för undantaget är att någon annan haft uppdraget att självständigt leda den del av verksamheten där överträdelsen inträffat. Av bestämmelsen framgår att den som ingår i den verkställande ledningen för en juridisk person inte skall anses vara gärningsman i ett sådant fall. Det straffrättsliga ansvaret kommer då i stället att vila på den som haft uppgiften. Bestämmelsen reglerar såväl fördelning av arbetsuppgifter mellan dem som ingår i den verkställande ledningen som delegation till personer på andra nivåer inom en juridisk person.

Av bestämmelsen följer att den som självständigt svarar för en viss del av verksamheten bär det straffrättsliga ansvaret i fråga om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse som skett i den delen, om överträdelsen beror på brister i tillsynen och kontrollen. Den som har arbetsuppgifter som innefattar att leda verksamheten på ett visst område skall således anses som gärningsman om han orsakat en överträdelse genom att han brustit i tillsyn och kontroll.

Det bör i sammanhanget påpekas att en viss överträdelse kan bero på brister i olika hänseenden som olika personer bär ansvaret för. Var och en kan då bära ett individuellt ansvar. Självfallet kan också ett delegerat ansvar vara gemensamt för olika personer.

I bestämmelsen anges i tre punkter förutsättningar för att delegationen av arbetsuppgifter skall tillmätas straffrättslig betydelse.

Det första kravet för att det straffrättsliga ansvaret skall påverkas av den interna arbetsfördelningen är att fördelningen motsvarar verkliga behov som är förknippade verksamheten och inte sker främst för att åstadkomma en viss formell ansvarsordning. Ledningen kan alltså inte med straffrättslig verkan generellt delegera sitt ledningsansvar. Det vanligaste skälet för delegation torde vara att ledningen på grund av verksamhetens omfattning saknar praktiska möjligheter för mer än en övergripande kontroll och tillsyn. Det kan emellertid finnas andra beaktansvärda skäl för en arbetsfördelning än enbart omfattningen av verksamheten, t.ex. kan en geografisk spridningen av verksamheten ge

upphov till sådant behov av att fördela arbetsuppgifter. Vidare kan vissa arbetsuppgifter kräva särskild sakkunskap som ledningen inte besitter.

Den andra förutsättningen är att uppdraget att leda en viss del av verksamheten har getts till en kompetent och duglig person som i sin tur fått erforderlig beslutanderätt samt ekonomiska och andra förutsättningar för att sköta uppdraget. Om uppdraget inte har förenats med en markerat självständig ställning i förhållande till ledningen ligger ansvaret för tillsyn och kontroll kvar hos den verkställande ledningen. Den som fått ansvaret måste ha behörighet och befogenhet att fatta beslut som innebär påfrestningar för verksamheten, om sådana beslut är nödvändiga för att överträdelser av ansvarsbestämmelser skall kunna undvikas. Som exempel kan nämnas att den som är ansvarig för miljöfrågor vid en anläggning bör ha befogenhet att besluta om driftstopp om han misstänker att överutsläpp sker. Är hans ställning inte sådan att han har den befogenheten kan hans ställning inte anses tillräckligt självständig för att han skall bära garantansvar framför den verkställande ledningen. En väsentlig förutsättning är självfallet också att den som får uppdraget klart informerats om innebörden och omfattningen av arbetsuppgifterna. Det är avgörande att han fått klart för sig vad som förväntas av honom och att han har ett självständigt ansvar för att de anförtrodda uppgifterna utförs under iakttagande av gällande författningar och andra bestämmelser. Det kan av den anledningen vara lämpligt att arbetsfördelningen dokumenteras tydligt, t.ex. genom att den framgår av ett skriftligt organisationsschema e.d. Inte minst kan en sådan dokumentation underlätta att skapa ett klart bevisläge. Den straffrättsliga betydelsen påverkas dock inte i sig av i vilken form en arbetsfördelning beslutats och dokumenterats. Det avgörande är givetvis hur ansvarsfördelningen rent faktiskt har varit inom den juridiska personen.

Det bör understrykas att delegation av arbetsuppgifter inom ett företag aldrig avser det straffrättsliga ansvaret som sådant. Vad som regleras i bestämmelsen är under vilka förutsättningar en sådan delegation får betydelse för bedömningen av den straffrättsliga ansvarsfrågan. En ändamålsenlig organisation och arbetsfördelning samt en riktigt utförd delegation befriar emellertid inte den verkställande ledningen från ett övergripande tillsyns- och kontrollansvar. Detta markeras genom att ledningen inte genom delegation kan undgå ansvar om det förelegat omständigheter som gett anledning att anta att föreskrifterna för verksamheten inte skulle iakttas. Om det föreligger omständigheter som tyder på att allting inte står rätt till inom någon viss del av verksamheten och som vid en objektiv bedömning borde ge anledning att

anta att verksamheten inte bedrivs i enlighet med gällande regler kan den verkställande ledningen inte anses ha fullgjort sitt tillsyns- och kontrollansvar, om personerna i ledningen inte vidtar åtgärder för att rätta till förhållandena (se t.ex. NJA 1974 s. 297). Det är inte möjligt att uttömmande ange vilken typ av omständigheter som kan leda till bedömningen att det fanns anledning anta att föreskrifterna för verksamheten inte skulle iakttas, dvs. vara tillräckliga varningssignaler. Att det förekommit regelöverträdelser eller andra missförhållande i verksamheten torde alltid ge anledning att se över tillsyns- och kontrollfunktionerna. Även vid sidan härav har ledningen ett allmän ansvar för att se till att exempelvis personalens kompetens och utbildning motsvarar kraven på verksamheten.

Fjärde stycket

Principerna för företagaransvar används främst i samband med brott i näringsverksamhet och detta oberoende av om denna bedrivits av en juridisk person eller av en enskild näringsidkare. Bestämmelsen innefattar endast en markering av att någon ändring i detta hänseende inte är avsedd.

Femte stycket

Här hänvisas enbart till bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer i 32 kap.

25 kap. Om böter m.m.

1 § Böter skall dömas ut, enligt vad som är föreskrivet för brottet i fråga, i dagsböter, penningböter eller normerade böter. Är viss bötesform inte föreskriven för brottet, döms böter ut i dagsböter eller, om brottet bör föranleda lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter. Särskilda bestämmelser om företagsböter finns i 32 kap.

I paragrafen införs en hänvisning till de särskilda bestämmelserna om företagsböter i 32 kap.

32 kap. Om straffansvar för juridiska personer m.m.

Kapitlet är nytt. Det innehåller de allmänna bestämmelserna om ansvarsförutsättningarna för juridiska personer, påföljden samt om straffmätningen.

1 § För brott som någon gjort sig skyldig till i en juridisk persons verksamhet skall den juridiska personen dömas till företagsböter om detta är särskilt föreskrivet.

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 10.2. Straffansvar för juridiska personer omfattar i första hand sådana ansvarsbestämmelser i fråga om vilka det är särskilt föreskrivet att juridiska personer kan straffas för ett sådant brott.

I paragrafen anges också den grundläggande ansvarsförutsättningen att någon gjort sig skyldig till brott *i verksamheten*. Det betyder att det skall vara en stark och direkt anknytning mellan brottet och verksamheten. Problemen med att avgöra om ett brott har begåtts i av verksamheten blir i praktiken små i de fall straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet. Urvalet av brott är i allt väsentligt begränsat till näringsreglerande lagstiftning och omfattar i princip endast sådana brott där företagaransvar eller ansvar enligt motsvarande principer kan aktualiseras (jfr kommentaren till 23 kap. 4 a §). Att avgöra om ett sådant brott är begånget i verksamheten eller kommer sällan att vara svårt i normalfallen (se tabelluppställningen över de brott som omfattas i bilaga 2 i Del B). De principer som gäller för tolkningen av begreppet "i tjänsten" i samband med arbetsgivares principalansvar enligt skadeståndslagen (1972:207) kan ge vägledning.

Privat handlande är inte begånget i verksamheten. Som exempel kan nämnas att personer inom en juridisk person utnyttjar möjligheten att för egen del smuggla varor i samband med den juridiska personens importverksamhet. Brottsligheten skall i det fallet inte anses ske i verksamheten. Överhuvudtaget bör brottslighet som sker för egen vinnings skull eller annars av rent privata skäl inte anses begången i en juridisk persons verksamhet även om den har anknytning till den. Sådan brottslighet som enskilda befattningshavare begår genom att missbruka sin ställning inom ett företag faller ofta utanför vad en juridisk person kan straffas för.

Brottsliga gärningar som framstår som oberäkneliga, s.k. abnormhandlingar, är inte heller att anse som begångna i verksamheten. Det gäller oavsett om gärningsmannen utfört gärningen i tjänsten och

använt sig av den juridiska personens egendom. Vad som avses är gärningar som det, med hänsyn till verksamhetens eller arbetsuppgiftens art, saknas skälig anledning att ta med i beräkningen när det gäller utövningen av tillsyn och kontroll. Frågan om en viss gärning skall anses som en abnormhandling är inte endast beroende av gärningens karaktär utan också i mycket hög grad av den information som funnits eller varit möjlig att erhålla för den som är ansvarig för tillsyn och kontroll i förhållande till gärningsmannen. Om en psykiskt instabil person begår en viss gärning behöver denna inte nödvändigtvis bedömas som en abnormhandling, om det var känt eller borde varit känt att vederbörande var i psykisk obalans, även om samma gärning från någon annans sida skulle vara att anse som en abnormhandling. Av undantaget för abnormhandlingar följer också att gärningar som är riktade mot den juridiska personen i princip inte kan anses ha en sådan anknytning till verksamheten att den juridiska personen skall kunna drabbas av straff.

2 § Även i andra fall än som avses i 1 § får en juridisk person dömas till företagsböter, om

– brottet begåtts i näringsverksamhet av någon som ingår i den juridiska personens verkställande ledning eller av någon annan som haft till uppgift att självständigt svara för viss del av verksamheten, och

– denna person därigenom grovt åsidosatt de skyldigheter som verksamheten är förenad med.

Vid bedömningen av om företagsböter enligt första stycket skall dömas ut skall särskilt beaktas brottslighetens art, omfattning och förhållande till näringsverksamheten. Likaså skall särskilt beaktas om det i förhållande till den juridiska personen föreligger sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 §.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 10.6. Paragrafen öppnar en möjlighet att under vissa preciserade förhållanden döma en juridisk person till straff även om detta inte särskilt föreskrivits i anslutning till den tillämpliga straffbestämmelsen.

Bestämmelsen bör tillämpas med restriktivitet. Det torde främst vara vid mera allvarliga överträdelser samt vidare när det finns regler om subsidiaritet som det finns skäl att tillämpa genombrottsregeln.

Det finns ingen formell begränsning när det gäller frågan om vilka brott som kan utlösa straffansvar enligt bestämmelsen. I kapitel 6 har som exempel nämnts olika former av s.k. penningtvätt, *bedrägeri*, *svindleri*, *förskingring*, och *behörighetsmissbruk*. När det gäller brottets knytning till verksamheten gäller samma krav som enligt 1 §. Det finns en lång rad brott som knappast kan begås i en juridisk persons

verksamhet och som av det skälet inte kan komma i fråga.

Bestämmelsen har begränsats att gälla enbart vid brott i näringsverksamhet. Begreppet näringsverksamhet har samma innebörd som i andra sammanhang. Därmed avses en yrkesmässig verksamhet av ekonomisk art, oavsett om verksamheten är inriktad på ekonomisk vinst eller inte. Begreppet skall fattas i vidsträckt mening. Kravet på yrkesmässighet innebär att verksamheten skall ha en viss omfattning och varaktighet.

Enligt bestämmelsen är det enbart den personkrets som bär företagaransvar som kan utlösa ansvar för en juridisk person. Dessa personer har ett särskilt ansvar för att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande regler. Angående avgränsningen av personkretsen, se kommentaren till 23 kap. 4 a §.

Varje brott som begås av någon som bär företagaransvar kan inte föranleda ansvar för den juridiska personen enligt bestämmelsen. Det krävs också, i likhet med vad som nu gäller vid företagsbot, att brottet inneburit att gärningsmannen grovt åsidosatt sådana skyldigheter som verksamheten är förenad med.

Som sagts är bestämmelsen fakultativ. Det innebär emellertid inte att domstolarna är obundna vid bedömningen av om straffansvar skall dömas ut i det enskilda fallet. Tillämpningen skall självfallet ske med beaktande av de allmänna syften och principer som ligger bakom bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer. I andra stycket anges vissa faktorer som skall beaktas särskilt.

Först och främst skall arten och omfattningen av den aktuella brottsligheten beaktas. Prövningen skall ske med utgångspunkt i verksamheten. Med arten av brottslighet avses alltså främst i vad mån gärningen framstår som ett integrerat led i den aktuella näringsverksamheten. Bedömningen av omfattningen avser i första hand om överträdelserna pågått under lång tid eller annars omfattat ett större antal åtgärder.

Vid sidan av brottslighetens art och omfattning skall det särskilt beaktas i vad mån det i förhållande till den juridiska personen föreligger sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 §. Den bestämmelsen avser bl.a. sådana fall där den juridiska personen på annat sätt än genom straff till följd av brottet drabbats av påtagligt negativa ekonomiska eller andra konsekvenser av brottet. Andra omständigheter som kan beaktas är att företrädare för en juridisk person själv påtalat brottsligheten eller man inom den juridiska personen, efter det att den upptäckts, försökt att förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av denna (jfr kommentaren till 20 kap. 7 § rättegångsbalken).

3 § En enskild näringsidkare får under förutsättningar som anges i 1 och 2 §§ dömas till företagsböter för brott som någon gjort sig skyldig till i hans näringsverksamhet.

Företagsböter för en enskild näringsidkare får kombineras med annan påföljd för brottet än dagsböter, penningböter och normerade böter.

Skälen för att införa bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.4. Av bestämmelsen framgår att en enskild näringsidkare kan dömas till företagsböter både för brott som ingår i det selektiva urvalet och andra brott.

Till skillnad från vad som gäller för juridiska personer är bestämmelsen fakultativ även vad gäller det selektiva urvalet.

Av bestämmelsen i andra stycket framgår att företagsböter för en enskild näringsidkare kan kombineras med andra påföljder, dock inte andra former av böter. En sådan kombination kan komma i fråga om den enskilde näringsidkaren personligen gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet i verksamheten.

4 § Vad som i sagts i 1, 2 och 3 §§ tillämpas inte vid brott som någon gjort sig skyldig till vid myndighetsutövning.

Paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 9.3, innebär att straffansvaret för juridiska personer inte omfattar brott som begås vid myndighetsutövning.

5 § Företagsböter skall bestämmas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Är endast penningböter föreskrivet för brottet eller finns det annars synnerliga skäl för att döma till lägre böter än fem tusen kronor får företagsböterna bestämmas till lägst etthundra kronor.

Paragrafen behandlar beloppsgränserna för böterna. När det gäller brott för vilka penningböter är föreskrivet är utgångspunkten att en juridisk person skall ådömas samma bötesbelopp som en fysisk person. Även vid andra brott finns ett litet utrymme för att döma till lägre företagsböter än 5 000 kr. Förutsättningen är dock att det föreligger synnerliga skäl vilket endast torde förekomma rent undantagsvis.

6 § Vid bestämmande av företagsböter skall bestämmelserna i 29 kap. om straffmätning och påföljdseftergift tillämpas på motsvarande sätt. Vad som där sägs om den tilltalade skall därvid i tillämpliga delar gälla den juridiska

personen eller dess verkställande ledning. Härutöver får den juridiska personens betalningsförmåga beaktas.

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 13.4. Böter för juridiska personer skall bestämmas enligt i huvudsak samma principer som används vid annan straffmätning. Grunderna för straffmätning anges i 29 kap. och dessa regler skall tillämpas på motsvarande sätt när det gäller företagböter.

När det gäller straffmätningen för juridiska personer kommer emellertid sådana faktorer som rör gärningsmannens person inte att få samma betydelse som vid individuellt straffansvar. Straffmätningen kommer i första hand att bli beroende av sådana objektiva omständigheter som brottslighetens omfattning och den skada eller fara som den medfört.

Förutom sådana omständigheter som avses i 29 kap. får även den juridiska personens betalningsförmåga beaktas. I normala fall torde denna dock vara av mindre betydelse. Vi hänvisar i den delen till vad som anförts i den allmänna motiveringen.

I det fall det finns skäl att beakta betalningsförmågan bör underlag för bedömningen kunna hämtas ur den juridiska personens bokföring. Enligt bokföringslagen (1976:125) är samtliga näringsidkare bokföringsskyldiga. Detsamma gäller aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar samt sådana europeiska ekonomiska intressegrupperingar som har sitt säte i Sverige, även om bolaget eller föreningen eller intressegrupperingen inte utövar näringsverksamhet. En stiftelse som bedriver näringsverksamhet eller är moderstiftelse är bokföringsskyldig enligt stiftelselagen (1994:1220). I princip är också samtliga bokföringsskyldiga också skyldiga att upprätta årsbokslut, vilket kan beskrivas som företagets officiella men icke-offentliga redovisning av resultatet och ställningen. I de allra flesta fallen måste en juridisk person som skall upprätta årsbokslut också upprätta årsredovisning, vilken är offentlig och som i princip innehåller samma upplysningar som ett årsbokslut.

Precis som när det gäller dagsbotsutredningen torde utredningen om den juridiska personens betalningsförmåga i normalfallet kunna baseras på den juridiska personens egna uppgifter. En kontroll bör givetvis göras om det förekommer anledning att anta att uppgifterna är oriktiga eller ofullständiga.

En av grunderna för bedömningen av betalningsförmågan är omfattningen av verksamheten. Omfattningen av den juridiska personens verksamhet kan bedömas bl.a. utifrån dess årliga intäkter och antalet anställda.

En annan faktor som kan påverka bedömningen av betalningsförmågan är den juridiska personens soliditet, vilken närmast avspeglar skuldsättningsgraden och förmågan att i framtiden klara ekonomiskt sämre perioder. Ett affärsföretags soliditet beskrivs ibland genom förhållandet mellan främmande kapital och eget kapital medan t.ex. en kommuns soliditet framgår av en jämförelse mellan å ena sidan dess skuldbörda och fonder och å andra sidan skatteintäkterna eller invånarantalet.

Sammanfattningvis kan bedömningen av betalningsförmågan grundas på en ganska grov jämförelse mellan den aktuella juridiska personen och andra juridiska personer. Sålunda bör t.ex. storleken av verksamheten inom ett aktiebolag ses i förhållande till omfattningen av aktiebolags verksamhet i allmänhet. Särskilda hänsyn till betalningsförmågan torde normalt endast krävas när verksamheten i det perspektivet framstår som särskild begränsad eller tvärtom särskilt omfattande.

7 § Företagsböterna tillfaller staten. Bestämmelser om uppbörd och indrivning av böter finns i bötesverkställighetslagen (1979:189). Vad där föreskrivs om förvandling av böter gäller dock inte företagsböter.

Av bestämmelsen framgår bl.a. att förvandling av företagsböter inte kan ske. I övrigt gäller samma bestämmelser som för andra böter.

35 kap. Om bortfallande av påföljd

1 § Den som har gjort sig skyldig till ett brott får dömas till påföljd, endast om han häktats eller fått del av åtal för brottet inom

1. två år, om å brottet ej kan följa svårare straff än fängelse i ett år,
2. fem år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i två år,
3. tio år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i åtta år,
4. femton år, om svåraste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,
5. tjugofem år, om fängelse på livstid kan följa å brottet.

Innefattar en handling flera brott, må utan hinder av vad nu sagts påföljd ådömas för alla brotten, så länge påföljd kan ådömas för något av dem.

Paragrafen har ändrats i syfte att markera att regleringen endast tar sikte på individuellt straffansvar.

2 § En juridisk person får dömas till påföljd för brott i verksamheten endast om den fått del av åtal för brottet inom fem år. Är strängare straff än fängelse två år föreskrivet för brottet skall dock bestämmelserna i 1 § tillämpas på motsvarande sätt.

Bestämmelsen, som är ny, reglerar frågan av preskription av juridiska personers straffansvar. Den har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 14.9. Huvudregeln är att preskription inträder om en juridisk person inte fått del av åtal inom fem år från den tidpunkt som anges i 4 §. Detta motsvarar vad som i dag gäller för företagsbot.

I de fall att det är föreskrivet ett strängare straff än fängelse två år i straffskalan kommer preskription för en juridisk person att följa motsvarade regler som för gärningsmannen.

4 § De i 1 och 2 §§ bestämda tiderna skall räknas från den dag brottet begicks. Förutsätts för ådömande av påföljd att viss verkan av handlingen inträtt, skall tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

Har brott som avses i 6 kap. 1–4 och 6 §§ eller försök till sådana brott begåtts mot barn under femton år skall de i 1 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt femton år.

Om vid bokföringsbrott, som ej är ringa, den bokföringsskyldige inom fem år från brottet har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, skall tiden räknas från den dag då detta skedde. Om den bokföringsskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för skatte- eller taxeringsrevision, skall tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

Paragrafen har ändrats för att markera att den är tillämplig även i förhållande till bestämmelserna om juridiska personer i 2 §.

6 § Den som gjort sig skyldig till brott får aldrig dömas till påföljd om det, från den dag som i 4 § sägs, har gått

1. fem år, om det på brottet inte kan följa svårare straff än böter och 1 § 1 är tillämplig.
2. femton år, om i annat fall än i 1, på brottet inte kan följa fängelse över två år,
3. trettio år i övriga fall.

Första stycket 2 och 3 gäller även i fråga om påföljd för en juridisk person.

Genom den nya bestämmelsen i andra stycket markeras att de s.k. absoluta preskriptionsfristerna gäller även i förhållande till juridiska personer.

36 kap. Om förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott

Angående skälen för att bestämmelserna om företagsbot upphävs se avsnitt 8.3. Vidare görs rena följdändringar i 14, 15, 17 §§.

Övergångsbestämmelser

Reglerna om företagsbot i 36 kap. 7–10 §§ skall tillämpas beträffande gärningar som är begångna före det att bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer träder i kraft.

2. Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

De allmänna skälen för ändringarna i rättegångsbalken har behandlats i avsnitt 14.2. Rent allmänt innebär ändringarna, som där sagts, endast en anpassning av rättegångsordningen till införandet av straffansvar för juridiska personer. Bestämmelserna om brottmål är utformade med tanke på individuellt straffansvar. I bestämmelserna om rättegången i brottmål används t.ex. ofta uttrycket *den misstänkte*. Med uttrycket den misstänkte avses någon som är misstänkt för att ha begått ett brott (jfr t.ex. 24 kap. 1 §). Endast fysiska personer kan begå brott. Förslaget att införa straffansvar för juridiska personer innebär inte någon ändring i detta hänseende. Det har medfört ett behov av ganska omfattande ändringar i balken. Ändringarna innebär i allt väsentligt att samma regler som gäller i förhållande till fysiska personer som åtalas för brott också blir tillämpliga i förhållande till juridiska personer.

1 kap. Om allmän underrätt

3 b § Tingsrätten skall vid huvudförhandling i brottmål bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Om en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Vid huvudförhandling i mål om brott för vilket inte är föreskrivet svårare straff än böter eller fängelse i högst sex månader är tingsrätten domför utan nämndemän, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter. I fråga om företagsböter gäller detta dock endast om det inte finns anledning att bestämma bötesbeloppet till mer än 500 000 kr.

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver vad som följer av första stycket. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats gäller första stycket andra meningen i fråga om domförhet.

Ändringen innebär att tingsrätten i mål om straffansvar för en juridisk person är domför utan nämndemän endast under förutsättning att det inte finns anledning att döma till högre företagsböter än 500 000 kr. Beloppsgränsen motsvarar den som gäller möjligheten att utfärda strafföreläggande med företagsböter.

Det bör betonas att begränsningen i fråga om den straffskala som skall vara föreskriven för brottet gäller även i förhållande till juridiska personer även om dessa inte kan dömas till annan påföljd än böter.

2 kap. Om hovrätt

4 § Hovrätten är domför med tre lagfarna domare. I mål som överklagats från tingsrätt skall dock minst fyra lagfarna domare delta när hovrätten avgör målet, om tingsrätten bestått av tre lagfarna domare. Om en av de lagfarna domarna får förhinder sedan huvudförhandling har påbörjats, är rätten ändå domför. Fler än fem lagfarna domare får inte delta i hovrätten.

I brottmål gäller, i stället för bestämmelserna i första stycket, att hovrätten är domför med tre lagfarna domare och två nämndemän. Om en av de lagfarna domarna eller en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandling har påbörjats, är rätten ändå domför. Flera än fyra lagfarna domare och tre nämndemän får inte delta. Om det inte finns anledning att döma till antingen annan påföljd än böter eller till företagsböter som överstiger 500 000 kronor är hovrätten dock domför även med den sammansättning som anges i första stycket. Detsamma gäller vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd skall hovrätten bestå av tre lagfarna domare.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är hovrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren domare i hovrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, av en annan tjänsteman i hovrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

Bestämmelserna i 4 kap. 13 § gäller även för andra tjänstemän än domare när de utför åtgärder enligt femte stycket.

Enligt gällande lydelse är hovrätten domför utan nämndemän i bötesmål. Ändringen innebär att det beträffande företagsböter införs den begränsningen att det inte får finnas anledning att döma till högre företagsböter än 500 000 kr.

9 kap. Om straff, vite och hämtning

4 § Har någon gjort sig skyldig till brott som avses i 1–3 §§ i en juridisk persons verksamhet, skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. brottsbalken.

Bestämmelserna i 1–3 §§ skall tillämpas också på ombud eller biträde.

I ett nytt *första stycke* föreskrivs att brott som avses i 1–3 §§ skall ingå i det selektiva straffansvarsområdet för juridiska personer. De aktuella straffbestämmelserna riktar sig mot part. Av den reglering som föreslås i 23 kap. 4 a § första stycket brottsbalken följer att dessa bestämmelser

kommer att avse juridiska personens ställföreträdare, om det är en juridisk person som är part. Att en juridisk persons talan förs av dess ställföreträdare följer av 11 kap. 2 §, i fråga om tvistemål, och av förslaget till 21 kap. 13 §, när det gäller brottmål.

I *andra stycket* finns en bestämmelse som innebär att ombud och biträde kan straffas enligt 1–3 §§ trots att de inte innehar ställning av part och således inte uppfyller kraven på specialsubjekt. Bestämmelsen motsvarar den tidigare bestämmelsen i 4 § med det undantaget att ställföreträdare av skäl som nyss berörts inte längre nämns i paragrafen. Att bestämmelsen om ansvar för ombud och biträde placerats efter föreskrifter om straffansvar för juridiska personer innebär att brott från dessas sida inte ingår i det selektiva straffansvarsområdet. Om någon som är ombud för en juridisk person gör sig skyldig till brott utan att den som är ställföreträdare för den juridiska personen därför begått något brott skall alltså inte den juridiska personen straffas för detta. Att ombudet ev. är anställd hos en juridisk person innebär inte heller att den juridiska person som är arbetsgivare skall dömas till straff.

19 kap. Om laga domstol

13 § Åtal mot en juridisk person får förutom vid domstol som avses i 1 § första stycket tas upp vid annan domstol där åtal mot den misstänkte kan tas upp, om detta med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter är lämpligt.

Åtal får också tas upp där den juridiska personen skall svara i tvistemål i allmänhet eller, när det gäller staten, där den myndighet som har att bevaka talan i målet har sitt säte.

En juridisk person som saknar känt hemvist inom landet får åtalas där det finns egendom som tillhör den juridiska personen.

Bestämmelsen är ny. I 19 kap. finns forumbestämmelserna i brottmål. Huvudregeln i 1 § första stycket är att rätten i den ort där brottet förövades är laga domstol i brottmål. Därefter följer ett antal bestämmelser enligt vilka åtal kan väckas vid annan domstol än på den ort där brottet förövades.

Den nya bestämmelsen om forum för åtal mot juridiska personer inleds med en erinran om att huvudregeln är tillämplig även i dessa fall. I första stycket föreskrivs därutöver att åtal mot en juridisk person får tas upp vid annan domstol där åtal mot den misstänkte kan tas upp. En förutsättning är emellertid att rätten finner detta lämplig med hänsyn till omständigheterna.

Enligt *andra stycket* kan en juridisk person härutöver alltid åtalas vid den rätt som utgör tvistemålsforum för den juridiska personen (se 10 kap. 1 och 2 §§). Denna bestämmelse om tvistemålsforum som alternativt brottmålsforum sträcker sig alltså längre än motsvarande regel i 1 § tredje stycket som avser den som är misstänkt för brott. I det fallet krävs att rätten finner det lämpligt att den tar upp målet.

När det gäller tvistemålsforum för staten skall Justitiekanslern föra eller låta föra statens talan, om det inte ankommer på någon annan myndighet (se 2 § förordning (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern). Justitiekanslern kan också utan hinder av att uppgiften att företräda staten vid eller utom domstol ankommer på en annan myndighet, i en tvist som prövas eller kan bli föremål för prövning av en allmän domstol, överta uppgiften att bevaka statens rätt. Detta medför att allmänt tvistemålsforum för staten i ett mycket stort antal fall är Stockholms tingsrätt. Mot den bakgrunden har beträffande staten inte tvistemålsforum utan forum för den myndighet som har att bevaka talan i målet föreskrivits som alternativt forum. Enligt vårt förslag till förordning om handläggning av åtal mot staten för brott i verksamheten skall detta vara den myndighet inom vars verksamhet den åtalade gärningen påstås vara begången.

I *tredje stycket* införs med förebild av bestämmelsen i 10 kap. 3 § en möjlighet att åtala en juridisk person, som saknar allmänt tvistemålsforum här, på den ort där den har egendom. Detta subsidiära forum kan användas vid åtal mot utländska juridiska personer som har egendom i Sverige. Ett sådant åtal förutsätter att det föreligger svensk domsrätt över brottet. Reglerna om detta finns i 2 kap. brottsbalken. Dessa kommer att vara tillämpliga även i förhållande till juridiska personers straffansvar. Straffbestämmelserna i sådana näringsrättsliga lagar som ingår i det selektiva urvalet torde som regel endast vara tillämpliga på gärningar som ägt rum i Sverige (se prop. 1972:96 s. 57). Av detta skäl torde frågan om utomlands begångna gärningar endast undantagsvis aktualiseras när det gäller straffansvar för juridiska personer. Om någon gör sig skyldig till brott i en utländsk juridisk persons verksamhet här i Sverige skall den utländska juridiska personen i princip behandlas på samma sätt som en svensk juridisk person.

När det gäller åtal mot enskilda näringsidkare för brott i verksamheten finns det skäl att skilja mellan det fallet att den enskilde näringsidkaren själv är misstänkt för att ha gjort sig skyldig till brott och det fallet att han åtalas utan att själv vara misstänkt för brott. I det förstnämnda fallet gäller givetvis de allmänna straffprocessuella reglerna om den som är misstänkt för brott. Om däremot den enskilde näringsidkaren åtalas med stöd av bestämmelsen i 32 kap. 3 § brottsbalken för

brott i verksamheten utan att hans själv är misstänkt för brottet skall, i enlighet med allmänna principer, de straffprocessuella regler som gäller straffansvar för juridiska personer tillämpas på motsvarande sätt i förhållande till den enskilde näringsidkaren.

20 kap. Om rätt till åtal och om målsägande

7 § Åklagare får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse) under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts:

1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,
2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse,
3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller
4. om psykiatrisk vård eller vård i specialsjukhus eller i vårdhem för vuxna enligt 35 § lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

Som skäl för åtalsunderlåtelse för den som är misstänkt för brott i en juridisk persons verksamhet skall särskilt beaktas om åtal väcks mot den juridiska personen.

Åtal får underlåtas i andra fall än som nämns i första stycket, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

Bestämmelsen om åtalsunderlåtelse har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 14.4. Såsom utvecklats där skall straffansvaret för juridiska personer normalt ha prioritet framför det individuella straffansvaret, vid bestämmelser där straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet. Ändringen i paragrafen är avsedd att tillgodose detta syfte.

Ett nytt *andra stycke* införs enligt vilket den omständigheten att åtal väcks mot en juridisk person skall beaktas särskilt vid bedömningen av om åtal skall underlåtas mot den som är misstänkt för brottet. De allmänna förutsättningarna för åtal enligt första stycket ändras däremot inte. Alltjämt gäller alltså att åtal inte får underlåtas om detta innebär att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts. Av det nya andra stycket framgår emellertid att åtal mot en juridisk person i allmänhet innebär att det föreligger förutsättningar för att underlåta åtal mot den misstänkte gärningsmannen. Detta gäller givetvis främst vid överträdelser av sådan näringsreglerande lagstiftning som ingår i det

selektiva tillämpningsområdet för straffansvar för juridiska personer. Normalt är det i det fallet för den enskilde fråga om straffansvar för brister i tillsynen och kontrollen över verksamheten enligt principerna för företagaransvar. Om det är fråga om egenhändigt handlande eller uppsåtlig brottslighet är utrymmet för åtalsunderlåtelse uppenbarligen mindre liksom gärningsmannen har ställning som specialsubjekt (se t.ex. befälhavaransvaret i 18 § sjöarbetstidslagen 1970:105). Om det kan antas att straffvärdet för gärningsmannen ligger på fängelsenivå torde det endast undantagsvis kunna komma ifråga att underlåta åtal mot honom även om det formellt finns möjlighet till detta i det fallet att det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom.

Ändringen får automatiskt betydelse för möjligheterna till s.k. förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a §. Vad som särskilt bör pekas på i det sammanhanget är att det vid ansvar enligt principerna om företagaransvar ofta kan vara svårt att ange vem som inom ett företag bär ansvaret för den bristande tillsynen och kontrollen. Detta hindrar inte att åtal kan väckas mot den juridiska personen. Förutsättningar föreligger då för att begränsa förundersökningen såvitt avser ansvarsfördelningen inom den juridiska personen.

Det finns också skäl att påpeka att första stycket formellt sett alltid är tillämpligt i förhållande till åtal mot juridiska personer eftersom böter är den enda påföljd som kan komma i fråga. Mot bakgrund av den normala prioritetsordningen mellan straffansvar för juridiska personer och individuellt straffansvar kommer utrymmet för åtalsunderlåtelse för den juridiska personen dock i allmänhet vara relativt begränsat. Det bör dock strykas under att förutsättningarna för att underlåta åtal mot en juridisk person kan bli väsentligt större om det från gärningsmannens sida är fråga om egenhändigt handlande eller ett uppsåtligt brott eller om det av andra skäl finns anledning att åtala denne.

Vad som nu sagts utesluter inte att det kan finnas skäl för åtalsunderlåtelse för en juridisk person med hänsyn till brottslighetens bagatellartade karaktär och liknande. Många sådana fall torde emellertid falla bort genom att ringa fall inte är straffbelagda. En ytterligare sortering kommer att ske i de fall som den föreslagna lagen om tillsyn och åtalsanmälan är tillämplig. Om en tillsynsmyndighet ändå anmäler den misstänkta brottsligheten är det emellertid naturligt att åklagaren därefter vid sin åtalsprövning också beaktar den typ av omständigheter som tas upp i lagen. Åtal bör således kunna underlåtas även mot den juridiska personen om exempelvis brottsligheten kommit fram genom den juridiska personens egna uppgifter, om den omedelbart vidtagit rättelse eller om det varit fråga om vad som framstår som en engångsföreteelse.

8 § Målsäganden får inte väcka åtal mot den misstänkte för brott, som hör under allmänt åtal, med mindre han angivit brottet och åklagaren beslutat, att åtal ej skall äga rum.

Har åklagare väckt talan mot den misstänkte, får målsäganden biträda åtalet; han får också i högre rätt fullfölja talan.

Utan hinder av bestämmelsen i första stycket får en målsägande väcka talan om ansvar för falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott.

Målsäganden får inte väcka eller biträda åtal mot en juridisk person.

Målsägande är den, mot vilken ett brott är begånget eller som blivit förnärmad eller lidit skada av brottet.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 14.2. Ändringarna i paragrafen innebär att *enskilt åtal mot en juridisk person inte får ske*. I konsekvens med detta får målsäganden inte heller biträda ett åtal mot en juridisk person och därmed inte heller fullfölja ett sådant åtal i högre rätt. Eftersom den enskilda åtalsrätten skall gälla den som är misstänkt för att ha begått ett brott har målsäganden inte rätt att väcka eller biträda åtal mot en enskild näringsidkare som inte själv är misstänkt för brott (jfr kommentaren till 19 kap. 13 §).

När det gäller målsägandens rätt att väcka enskilt åtal mot den som är misstänkt för brott sker inga ändringar. Det bör påpekas att bestämmelsen i första stycket innebär att det föreligger enskild åtalsrätt i det fall målsäganden anger ett brott och åklagaren beslutar att inte åtala den misstänkte utan enbart den juridiska person i vilkens verksamhet brottet är begånget.

21 kap. Om den misstänkte och hans försvar m.m.

13 § Vid misstanke om brott i en juridisk persons verksamhet förs den juridiska personens talan av dess ställföreträdare. Vad som i 2 §–3 a §, 7 §, 8 §, 9 § andra stycket, 10 § och 12 § sägs om den misstänkte gäller i sådana fall i stället den juridiska personen samt i tillämpliga delar dess ställföreträdare.

Finns det flera ställföreträdare för en juridisk person, får rätten bestämma vilken eller vilka av dem som skall infinna sig.

Första stycket

Liksom när det gäller tvistemål är det den juridiska personens ställföreträdare som skall föra den juridiska personens talan i fråga om straffansvar för den juridiska personen (jfr 11 kap. 2 §). Frågan om hur man skall förfara om en juridisk person saknar behörig ställföre-

trädare får lösas på samma sätt som när det gäller tvistemål. I princip torde situationen då vara sådan att den juridiska personen skall försättas i likvidation. På det sättet får den juridiska personen en behörig ställföreträdare, nämligen likvidatorn. Som behandlats i avsnitt 9.5.4 torde det dock endast mera sällan vara meningsfullt att driva en brottmålstalan mot en juridisk person som skötts på ett sådant sätt att tvångslikvidation kommer i fråga.

I första stycket anges vidare de bestämmelser i kapitlet som skall gälla den juridiska personen och dess ställföreträdare.

Det innebär t.ex. att bestämmelsen i 2 § om den misstänktes närvaro vid åtal mot en juridisk person i stället skall gälla ställföreträdaren för en juridisk person. Ställföreträdaren är således som huvudregel skyldig att infinna sig personligen vid en huvudförhandling i tingsrätt och hovrätt. Det gäller inte, om målet kan avgöras även om han inte infinner sig vid huvudförhandlingen och hans närvaro kan antas vara utan betydelse för utredningen. I högsta domstolen är ställföreträdaren skyldig att infinna sig personligen, om domstolen finner att hans närvaro är nödvändig för utredningen. Vid ett sammanträde för förberedelse och vid annan förhandling är ställföreträdaren skyldig att infinna sig personligen, om det kan antas främja syftet med sammanträdet. När ställföreträdaren för en juridisk person inte är skyldig att infinna sig personligen, får den juridiska personens talan föras genom ombud. I fråga om ombud gäller bestämmelserna i 12 kap.

Det bör det uppmärksammas att den som har vårdnaden om en tilltalad som är omyndig har rätt att föra talan för den omyndige enligt 21 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken. Denna rätt anses innebära att vårdnadshavaren har en i viss mån självständig ställning i rättegången (se Fitger 21:4 a). Det skulle möjligen kunna sättas i fråga om vårdnadshavaren är att anse som ställföreträdare för den omyndige i brottmålsprocessen. Vårdnadshavaren torde dock med hänsyn till att en misstänkt, dvs. även en omyndig, alltid har en oinskränkt processbehörighet inte kunna anses som ställföreträdare för den misstänkte i processen. Inte heller den som blivit förordnad som förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken för någon som är misstänkt torde kunna ha ställning som ställföreträdare i en brottmålsprocess mot den förvaltarskapet avser (se Fitger 21:4 b). En vårdnadshavare eller annan som svarar för den tilltalades vård och fostran skall höras i mål mot den som är under 18 år om målet gäller brott på vilket fängelse kan följa om det kan ske och det inte finns särskilda skäl mot detta (se 26 § första stycket andra meningen lagen 1964:167 om särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Vårdnadshavaren skall i dessa fall kallas till rättegången. Enligt förarbetena får rätten underlåta att höra

vårdnadshavaren om denne inte inställer sig och det är således inte avsett att genom vitesföreläggande eller hämtning tvinga vederbörande till förhandlingen. Det är uppenbart att vårdnadshavaren inte i de nu berörda fallen kallas i egenskap av ställföreträdare för den unge. Någon ändring i det avseendet är givetvis inte åsyftad. Bestämmelser om ställföreträdare för en tilltalad juridisk person skall alltså inte sammanblandas med bestämmelser om vårdnadshavare för omyndiga.

Bestämmelsen i första stycket innebär vidare att en juridisk person har rätt att företrädas av en försvarare som utses av den juridiska personen. Försvararen skall vara underkastad samma regler som om hans uppdrag gällt en misstänkt.

Det ankommer i första hand på den juridiska personen att sörja för sitt försvar. Genom hänvisningen till 3 a § kommer dock rätten till offentlig försvarare att omfatta även juridiska personer. Förordnandet och valet av offentlig försvarare skall ske enligt samma principer som för en misstänkt.

Vid tillämpningen av 3 a § när det gäller juridiska personer blir det i första hand aktuellt att förordna offentlig försvarare om den juridiska personen behöver det med hänsyn till utredningen om brottet men även om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den juridiska personens ställföreträdares personliga förhållanden eller till vad målet rör. När det gäller ställföreträdarens personliga förhållanden skall samma bedömningar göras som när det gäller en misstänkt.

På motsvarande sätt som gäller för en misstänkt enligt 12 § skall en ställföreträdare för en juridisk person som har kallats att inställa sig till ett sammanträde kunna tillerkännas ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle. Ersättningen skall tillerkännas ställföreträdaren och inte den juridiska personen.

Andra stycket

Efter förebild av bestämmelsen i 11 kap. 5 § anges uttryckligen anges vad som gäller i det fall en juridisk person har flera ställföreträdare.

23 kap. Om förundersökning

Syftet med ändringarna är på samma sätt som när det gäller övriga delar av rättegångsbalken att de regler som gäller för enskilda misstänkta i princip skall tillämpas även för juridiska personer. Så långt det är möjligt skall en förundersökning beträffande en juridisk person

bedrivas enligt samma regler som beträffande en misstänkt.

Flera av bestämmelserna i kapitlet blir direkt tillämpliga beträffande juridiska personer utan att någon ändring görs. T.ex. är det självklart att en förundersökning beträffande en juridisk person, liksom när det gäller en misstänkt, skall bedrivas så snabbt som omständigheterna medger och att den skall läggas ned, när det inte längre finns anledning att fullfölja den.

Även bestämmelsen i 4 a § om att lägga ned en förundersökning är direkt tillämplig. Eftersom en juridisk person inte kan dömas till annat straff än böter, *företagsböter*, blir dock innebörden av bestämmelsen att förundersökningen mot en juridisk person alltid, oberoende av brottets svårhet och straffskala, får läggas ned om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse (jfr vad som sagts i kommentaren till 20 kap. 7 §).

Under en förundersökningen får enligt 6 § förhör hållas med envar som kan antas lämna upplysningar av betydelse för utredningen. Den som inte är anhållen eller häktad är enligt 9 § inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Den som misstänkts för brottet är emellertid skyldig att stanna kvar ytterligare sex timmar, om det är av synnerlig vikt att han är tillgänglig för fortsatt förhör. Någon ändring föreslås inte beträffande dessa regler. Detta innebär att den som är ställföreträdare för en juridisk person endast kan bli skyldig att stanna den längre tiden om han själv är misstänkt för brottet.

2 § Under förundersökningen skall utredas om det finns tillräckliga skäl för åtal mot någon. Vidare skall målet beredas så att bevisningen, vid en huvudförhandling, kan läggas fram i ett sammanhang.

Paragrafen har anpassats för att kunna tillämpas även vid förundersökning som avser en juridisk person. Någon ändring i sak är inte avsedd.

25 § Vid misstanke om brott i en juridisk persons verksamhet gäller vad som i 4, 5, 10, 11, 13, 14, 15, 18, 19, och 21 §§ sägs om den misstänkte i stället den juridiska personen samt i tillämpliga delar dess ställföreträdare.

Vad som i 3 § första stycket 2, 13 § andra stycket 1 och i 18 § första stycket 1 sägs om att någon skäligen kan misstänkas för brottet skall beträffande en juridisk person i stället avse att det skäligen kan antas att det finns tillräckliga skäl för åtal mot den juridiska personen.

Bestämmelsen är ny.

Första stycket

Bestämmelsen innebär bl.a. att de omständigheter som är gynnsamma för en juridisk person skall beaktas och att bevis, som är till dess förmån, skall tas tillvara. Förundersökningen skall bedrivas på det sättet att en juridisk person inte onödigt utsätts för negativ uppmärksamhet eller drabbas av kostnad eller olägenhet. Ställföreträdaren för den juridiska personen och dess försvarare skall ha motsvarande rätt att närvara vid förhör och ställa frågor som gäller för en misstänkt och hans försvarare.

Andra stycket

Om en förundersökning har inletts av polisen och saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen vid en viss tidpunkt övertas av åklagaren. Beträffande en juridisk person skall det ske när det skäligen kan antas att det finns tillräckliga skäl för åtal mot den juridiska personen. Detta uttryck motsvarar i princip uttrycket att "någon skäligen kan misstänkas för brottet".

Vid samma tidpunkt får beträffande förundersökning mot en juridisk person vittnesförhör som avses i 13 § första stycket äga rum inför rätten.

Vidare skall ställföreträdare för en juridisk person underrättas så snart det finns skälig anledning anta att det finns tillräckliga förutsättningar för att åtala den juridiska personen. Det är en hörnsten bland de bestämmelser som ger rättssäkerhetsgarantier för den som kan drabbas av straffansvar. Av bestämmelsen framgår att en sådan underrättelse skall lämnas på motsvarande stadium av förundersökningen som gäller för underrättelse till den misstänkte om att han är misstänkt. I den situationen att en enskild näringsidkare åtalas med stöd av bestämmelserna i 32 kap. brottsbalken utan att själv vara misstänkt för brottet skall bestämmelsen tillämpas i förhållande till honom på motsvarande sätt som vid åtal mot en juridisk person (jfr kommentaren till 19 kap. 13 §).

26 kap. Om kvarstad

1 § Är någon skäligen misstänkt för brott och kan det skäligen befaras, att han genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annorledes undandrager sig att betala böter, värdet av förverkad egendom eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till måls-

ägande, som kan antagas komma att på grund av brottet ådömas honom, får förordnas om kvarstad på så mycket av hans egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning.

Vad som i första stycket sägs gäller också en juridisk person, om det skäligen kan antas att det finns tillräckliga skäl för åtal mot denna.

Kvarstad får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

Kvarstad i brottmål skall kunna ske även i förhållande till juridiska personer. Bedömningen av om sabotagerisk föreligger skall göras i förhållande till den juridiska personen, vilket innebär att domstolen måste ta i beaktande agerandet hos hela den personkrets som kan utöva kontroll inom den juridiska personen. Prövningen skall ske på motsvarande sätt som vid kvarstadsyrkande mot en juridisk person enligt 15 kap. 1 §.

29 kap. Om omröstning

2 § Över fråga, som hör till rättegången, skall röstas särskilt.

Över frågor som avser ansvar skall röstas i ett sammanhang. Om det kan påverka utgången i målet, skall dock röstas särskilt angående

1. frågan om den tilltalade begått gärningen och hur denna i sådant fall skall bedömas,
2. andra frågor som inte avser påföljd men som har omedelbar betydelse för bestämmande av påföljd,
3. frågan om påföljd, utom såvitt gäller storleken av dagsbot, föreskrifter, varning, övervakning, förlängning av prövotid eller verkställighet av påföljd,
4. återstående frågor som avser ansvar.

Anser någon ledamot att den tilltalade skall överlämnas till särskild vård, skall före omröstning enligt andra stycket 3 röstas särskilt angående denna mening.

Omröstningsreglerna innebär att frågan om ansvar skall behandlas samlat vid en omröstning.

Beträffande den misstänkte omfattar uttrycket ansvar i rättegångsbalken frågan om han begått en otillåten gärning, om det finns förutsättningar för personligt ansvar och frågan om påföljd.

När det gäller en juridisk person omfattar frågan om ansvar i princip detsamma, dvs. om någon begått en otillåten gärning i den juridiska personens verksamhet, om gärningsmannen uppfyller förutsättningarna för personligt ansvar och frågan om påföljd.

Om det kan påverka utgången bör det ske särskilda omröstningar på

motsvarande sätt som beträffande den misstänkte även vid åtal mot en juridisk person. I ett sådant fall kan någon omröstning enligt andra stycket 1 inte ske eftersom omröstning enligt den punkten skall avse om den tilltalade *begått gärningen* och hur denna i sådant fall skall bedömas. Ändringen i andra stycket 2 innebär att bestämmelsen anpassats så att omröstning om huruvida någon begått en otillåten gärning, hur gärningen skall bedömas och om gärningen begåtts i en juridisk persons verksamhet omfattas av lydelsen. Någon annan förändring i sak är inte åsyftad.

30 kap. Om dom och beslut

6 § Har den tilltalade erkänt gärningen och bestäms brottspåföljden till annat än fängelse eller till fängelse i högst sex månader, får domen utfärdas i förenklad form. Detsamma gäller om en juridisk person har erkänt de omständigheter som ligger till grund för åtalet. Dom, varigenom högre rätt fastställer lägre rätts dom, får också utfärdas i förenklad form.

Förs i målet talan om enskilt anspråk i anledning av brott, gäller vad som sägs i första stycket första meningen endast om den tilltalade medger anspråket eller om rätten finner saken vara uppenbar.

Bestämmelsen ger utrymme att utfärda dom i förenklad form när en juridisk person erkänt de omständigheter som ligger till grund för åtalet (jfr bestämmelsen i 35 kap. 3 § ang. betydelsen av att part erkänner viss omständighet).

13 § Om rätten finner att en dom eller ett beslut innehåller någon uppenbar oriktighet till följd av rättens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende, får rätten besluta om rättelse.

Har rätten av förbiseende underlåtit att fatta ett beslut som skulle ha meddelats i samband med en dom eller ett slutligt beslut, får rätten komplettera sitt avgörande inom två veckor från det att avgörandet meddelades.

Har den dömde lämnat oriktiga uppgifter om sin identitet utan att detta avslöjats under rättegången, får rätten på åklagarens begäran besluta om rättelse av sitt avgörande.

Innan beslut om rättelse eller komplettering fattas, skall parterna ha fått tillfälle att yttra sig, om det inte är uppenbart obehövligt. Beslutet skall om möjligt antecknas på varje exemplar av det avgörande som rättats.

Ändringen innebär att orden *sitt namn eller personnummer* byts ut mot *sin identitet*. Det innebär att rättelsemöjligheten omfattar den situationen när det lämnats felaktiga uppgifter om en juridisk persons firma eller organisationsnummer.

31 kap. Om rättegångskostnad

1 § Döms den tilltalade för brottet i ett mål där åklagaren för talan, skall den tilltalade ersätta staten vad som enligt rättens beslut betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. Den tilltalade skall också ersätta staten för kostnaden att hämta honom eller ställföreträdare för honom till rätten och för sådan kostnad för blodprovstagning och blodundersökning som avser den tilltalade och som har gjorts för utredning om brottet.

Ersättningsskyldigheten omfattar dock inte kostnader, som inte skäligen varit motiverade för utredningen, eller kostnader, som vållats genom vårdslöshet eller försummelse av någon annan än den tilltalade, hans ombud eller försvarare som utsetts av honom.

Annan tilltalad än en juridisk person är inte, utom i fall som sägs i 4 § första stycket, skyldig att betala mera av kostnaden för försvararen än vad han skulle ha fått betala i rättshjälpsavgift vid rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619). Vad som sägs i den lagen om kostnad för rättshjälpsbiträde gäller i stället kostnad för offentlig försvarare.

Vad den tilltalade skall betala får jämkas eller efterges, om det finns skäl till det med hänsyn till brottsligheten eller hans personliga och ekonomiska förhållanden.

Om det belopp som den tilltalade skulle vara skyldig att ersätta understiger en viss av regeringen fastställd gräns, skall ersättningsskyldighet inte åläggas.

Det är fråga om en ren anpassning till att också en juridisk person kan vara tilltalad i brottmål. I förhållande till en gärningsman sker inga förändringar i sak. I princip skall samma regler gälla en juridisk person.

En juridisk person som döms för brott skall naturligtvis ersätta staten för försvararkostnader om dessa betalats av allmänna medel. Återbetalningsskyldigheten för en juridisk person är dock inte begränsad på det sätt som tredje stycket.

Kostnader för att hämta ställföreträdare till rättegången skall den juridiska personen betala (ang. ställföreträdare se kommentaren till 21 kap. 13 §).

Bestämmelsen i fjärde stycket har ändrats så att den är tillämplig också i förhållande till en juridisk person. Jämkning eller eftergift kan främst komma i fråga med hänsyn till brottsligheten men det är inte uteslutet att även beakta en juridisk persons ekonomisk förutsättningar.

6 § Om flera döms för samma brott eller för brott som har samband med varandra, eller skall flera målsägande ersätta rättegångskostnad, svarar de solidariskt för kostnaden. Om kostnaden avser del av målet som endast angår någon av dem, eller om någon orsakat kostnader genom vårdslöshet eller

försummelse som avses i 4 §, skall den kostnaden betalas av honom ensam.

Är någon enligt 5 § skyldig att jämte part ersätta kostnad, svare de en för båda och båda en.

Någon förändring i sak är det inte fråga om. En juridisk person kan t.ex. dömas tillsammans med gärningsmannen för samma brott. De svarar då solidariskt för rättegångskostnad.

10 § Överklagas mål från lägre rätt bestäms skyldigheten att betala rättegångskostnader i högre rätt, med hänsyn till rättegången där. Högre rätts dom skall anses som fällande endast om den tilltalade döms till en påföljd som är att anse såsom svårare än den som lägre rätt dömt till, om lägre rätt frikänt från ansvar men högre rätt finner att det finns förutsättningar för ansvar eller om den tilltalades överklagande inte leder till ändring i lägre rätts dom. Bestämmelsen i 3 § skall avse det fall, att målsäganden utan skäl orsakat att åklagaren överklagat.

Bestämmelserna i detta kapitel om mål som väckts vid lägre rätt tillämpas även för kostnader i högre rätt i mål angående fråga som överklagats dit särskilt.

Återförvisas mål, skall frågan om kostnaden i den högre rätten prövas i samband med målet efter dess återupptagande.

Är någon enligt 5 § skyldig att jämte part ersätta kostnad, svarar de solidariskt för kostnaden.

Paragrafen är i sak oförändrad. Lydelsen har anpassats till införandet av straffansvar för juridiska personer samt moderniserats något.

33 kap. Om inlaga i rättegång och om delgivning

6 § Bestämmelserna i 5 §, 9 § tredje stycket, 12 och 15 §§ delgivningslagen (1970:428) gäller inte delgivning av stämning i brottmål.

Stämning i tvistemål får delges enligt 12 § delgivningslagen endast om det finns anledning att anta att den sökte har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

Om stämning i tvistemål där förlikning om saken är tillåten inte har kunnat delges, skall rätten pröva om försöken till delgivning skall fortsätta eller om käranden skall erbjudas att själv ombesörja delgivningen. Hänsyn skall därvid tas till det arbete och den kostnad som dittills har lagts ned på delgivningen, förutsättningarna för att fortsatta försök skall lyckas samt omständigheterna i övrigt. Om käranden inte antar erbjudandet skall stämningsansökan avvisas.

Undantagen från vissa bestämmelser i delgivningslagen gäller för delgivning av stämningsansökan i brottmål både när det gäller gärningsmannen och en juridisk person. Vidare skall *särskild delgivning med aktiebolag* inte kunna användas när det gäller delgivning av stämningsansökan i brottmål.

36 kap. Om vittne

1 § Var och en, som inte är part i målet, får höras som vittne. I brottmål får dock målsäganden inte vittna, även om han ej för talan.

I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med någon som har åtalats för den gärning förhöret gäller eller för någon annan gärning som har omedelbart samband med den gärningen.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats skall också gälla den som för gärning som där avses

1. fått en sådan underrättelse som avses i 23 kap. 18 eller 25 § och förutsättningarna för underrättelsen kvarstår,

2. har meddelats strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller

3. till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning ej har åtalats.

Skall någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång där han inte är part, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt 46 kap. 15 § första stycket. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap. 24 och 25 §§.

Paragrafen har inte ändrats i sak utan har enbart anpassats till straffansvar för juridiska personer.

Redan av första stycket följer att en ställföreträdare inte får höras som vittne i mål om åtal mot den juridiska personen.

Vad som sägs i andra stycket innebär att en ställföreträdare för en juridisk person inte får höras som vittne i ett mål mot en enskild misstänkt om den juridiska personen åtalats för den gärning som förhöret gäller. Att orden "medverkan till den" strukits är inte i övrigt avsett att innebära någon ändring i sak.

Av tredje stycket framgår att en ställföreträdare inte heller får höras som vittne om den juridiska personen underrättats om att det skäligen kan antas att det finns tillräckliga skäl för åtal mot den, meddelats strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse.

Bestämmelserna i fjärde stycket har anpassats för att även gälla en ställföreträdare för en juridisk person om han skall höras i en rättegång i vilken den juridiska personen inte är part.

38 kap. Om skriftligt bevis

2 § Innehar någon en skriftlig handling, som kan antas ha betydelse som bevis, är han skyldig att visa den; sådan skyldighet gäller dock inte i brottmål för den som misstänks för eller annars riskerar åtal för brottet eller för den som till honom står i sådant förhållande som avses i 36 kap. 3 §.

Ej vare part eller honom närstående, som nu sagts, skyldig att förete skriftligt meddelande mellan parten och någon honom närstående eller mellan sådana närstående inbördes. Befattningshavare eller annan, som avses i 36 kap. 5 §, må ej förete skriftlig handling, om dess innehåll kan antagas vara sådant, att han ej må höras som vittne därom; innehaves handlingen av part, till förmån för vilken tystnadsplikten gäller, vare han ej skyldig att förete handlingen. Stadgandet i 36 kap. 6 § om vittnes rätt att vägra att yttra sig äge motsvarande tillämpning i fråga om innehavare av skriftlig handling, om dess innehåll är sådant, som avses i nämnda lagrum.

Skyldighet att förete skriftlig handling gälle ej minnesanteckning eller annan sådan uppteckning, som är avsedd uteslutande för personligt bruk, med mindre synnerlig anledning förekommer, att den företes.

Bestämmelsen har ändrats så att det framgår att en juridisk person inte är skyldig att förete skriftliga handlingar som skall användas som bevis i ett åtal mot den juridiska personen.

39 kap. Om syn

5 § Innehar någon ett föremål, som lämpligen kan flyttas till rätten och som kan antas ha betydelse som bevis, är han skyldig att tillhandahålla det för syn; sådan skyldighet gäller dock inte i brottmål för den som misstänkts eller annars riskerar åtal för brottet eller för den som till honom står i sådant förhållande som avses i 36 kap. 3 §. Stadgandet i 36 kap. 6 § om vittnes rätt att vägra att yttra sig äge motsvarande tillämpning i fråga om rätt för part eller annan att vägra att tillhandahålla föremål för syn. Om skyldighet att förete skriftlig handling för syn gälle vad i 38 kap. 2 § är stadgat.

Vad i 38 kap. 3–9 §§ är stadgat äge motsvarande tillämpning beträffande föremål eller skriftlig handling, som skall tillhandahållas för syn.

Jfr kommentaren till 38 kap. 2 §.

45 kap. Om väckande av allmänt åtal

3 § Har åtal väckts mot någon för flera brott eller åtal som avser viss gärning väcks mot flera, skall åtalen handläggas i en rättegång, om inte rätten finner särskild handläggning vara lämpligare. Åtal som väckts mot flera för olika brott får handläggas i en rättegång, om det är till fördel för utredningen.

Ej må åtal förenas, med mindre åtalen väckts vid samma domstol och denna är behörig samt för åtalen samma rättegångsform är tillämplig.

När skäl äro därtill, må åtal, som förenats, åter särskiljas.

Paragrafen har inte ändrats i sak utan enbart anpassats för att kunna tillämpas även när det gäller åtal mot juridiska personer. Flera åtal mot en juridisk person eller åtal mot gärningsmannen och en juridisk person för samma brott skall som huvudregel av processekonomiska skäl handläggas i en rättegång.

15 § Till huvudförhandlingen skall åklagaren kallas. Biträder målsäganden åtalet eller för han eljest talan jämte åklagaren eller skall han höras i anledning av åklagarens talan, skall ock målsäganden kallas. Skall målsäganden infinna sig personligen, förelägge rätten honom vite.

Den tilltalade skall kallas till huvudförhandlingen i stämningen eller genom särskild kallelse. Skall den tilltalade eller ställföreträdare för honom infinna sig personligen eller krävs det att den tilltalade på annat sätt är närvarande, skall rätten förelägga vite. Om det finns anledning att anta att den föreläggandet avser inte skulle iaktta det, får rätten förordna att han skall hämtas till huvudförhandlingen. Kan målet enligt 46 kap. 15 § komma att avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, skall han i kallelsen erinras om detta. Rätten förordnar om inställandet av den som är anhållen eller häktad.

Om kallande av vittne och sakkunnig gälle vad i 36 och 40 kap. är stadgat.

I sak har inte förändringar gjorts. Enligt 21 kap. 13 § jämfört med 2 § är huvudregeln att en ställföreträdare för en juridisk person skall vara personligen närvarande vid huvudförhandlingen i tingsrätt och hovrätt. Ställföreträdaren skall då föreläggas vite. Finns det anledning att anta att ställföreträdaren kommer att utebli trots föreläggandet kan domstolen bestämma att han skall hämtas.

46 kap. Om huvudförhandling i mål, vari allmänt åtal föres

2 § Huvudförhandlingen skall ställas in och sättas ut till annan dag:

1. om åklagaren inte är närvarande;

2. om den tilltalade uteblivit eller, då föreläggande meddelats honom eller ställföreträdare för honom att infinna sig personligen, är närvarande endast genom ombud och målet inte får avgöras trots utevaron;

3. om, då den tilltalade enligt lag skall hava försvarare, sådan icke är närvarande och försvarare icke omedelbart utses;

4. om målsägande, vittne eller sakkunnig, som finnes böra höras, icke är tillstädes;

5. om part vill anföra nytt viktigt skäl eller åberopa nytt bevis och motparten finnes vara i behov av anstånd för att bemöta vad parten vill andraga; eller

6. om hinder eljest möter för målets företagande till slutlig handläggning.

Kan det antagas, att hindret kommer att undanröjas före handläggningens slut, må huvudförhandling hållas.

Bestämmelsen är oförändrad i sak. Jfr vad som sagts i anslutning till 45 kap. 15 § och 21 kap. 13 §.

15 § Uteblir den tilltalade från rättegångstillfälle för huvudförhandling eller inställer han sig genom ombud då han eller ställföreträdare för honom har förelagts att infinna sig personligen, skall rätten förelägga nytt vite eller förordna om hämtning till rätten antingen omedelbart eller till senare dag.

Kan saken utredas tillfredsställande, får målet avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, om

1. det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst tre månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn eller sådana påföljder i förening,

2. den tilltalade eller ställföreträdare för honom, sedan stämning delgetts honom, har avvikit eller håller sig undan på sådant sätt att han inte kan hämtas till huvudförhandlingen eller

3. den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans närvaro på grund därav inte är nödvändig.

I fall som avses i andra stycket 1 får fängelse ådömas endast om den tilltalade tidigare har uteblivit från ett rättegångstillfälle för huvudförhandling i målet eller då har inställt sig endast genom ombud. Har åtalet efter det tidigare rättegångstillfället utvidgats till att avse ytterligare gärning, får fängelse ådömas endast om anledning fanns att döma till fängelse för de gärningar som åtalet avsåg innan det utvidgades.

Med de påföljder som anges i andra stycket 1 skall likställas förordnande enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken. Detta gäller dock inte, om i samband med förordnandet villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff skall förklaras förverkad i fråga om en strafftid som överstiger tre månader.

I fall som avses i andra stycket 2 får målet avgöras även om den tilltalade inte har delgetts kallelse till förhandlingen.

Rättegångsfrågor får avgöras trots att den tilltalade har uteblivit.

Av första stycket framgår att ställföreträdaren för en juridisk person skall föreläggas nytt vite eller hämtas till rätten om den juridiska personen uteblir eller om ställföreträdaren uteblir trots att han förelagts personlig närvaro.

Av andra stycket följer att en juridisk person alltid kan dömas i utevaro om saken tillfredsställande kan utredas. Detta är en följd av att det i andra stycket 1 anges att den möjligheten finns om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter.

Andra stycket innebär vidare att en juridisk person kan dömas i utevaro om en juridisk person delgivits stämningen men ställföreträdaren därefter har avvikit eller håller sig undan på sådant sätt att han inte kan hämtas till huvudförhandlingen. En tillämpning av den nya bestämmelsen om särskild delgivning av aktiebolag när det gäller kallelsen medför att det blir mycket svårt att förhala ett brottmål mot ett aktiebolag.

48 kap. Om strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot

Bestämmelserna om strafföreläggande har behandlats i avsnitt 13.7 och 14.4.

2 och 4 §§
Paragraferna har endast anpassats till att strafföreläggande skall kunna avse företagsböter och riktas mot juridiska personer.

4 a § Företagsböter får föreläggas genom strafföreläggande beträffande brott för vilket straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet. Sådant föreläggande får inte överstiga 500 000 kr.

Bestämmelsen är ny. Innebörden är att strafföreläggande som avser företagsböter kan utfärdas för alla de brott för vilka straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet. Beträffande andra brott får företagsböter inte föreläggas genom strafföreläggande. Det innebär att strafföreläggande inte får användas i sådana fall då straffansvar grundas på den s.k. genombrottsregeln i 32 kap. 2 §. Det högsta möjliga belopp som ett strafföreläggande för en juridisk person får uppgå till är 500 000 kr.

5–11 §§
Bestämmelserna är i sak oförändrade.

49 kap. Om rätten att överklaga tingsrätts domar och beslut

13 § I brottmål krävs prövningstillstånd för att hovrätten skall pröva en tingsrätts dom genom vilken den tilltalade inte dömts till annan påföljd än böter eller till företagsböter som överstiger 500 000 kronor eller frikänts från ansvar för brott för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader.

Om tingsrätten i en dom i brottmål även prövat enskilt anspråk mot den tilltalade, gäller i den delen bestämmelserna i 12 §. Krävs inte prövningstillstånd enligt första stycket, eller meddelas sådant prövningstillstånd, och avser överklagandet frågan om den tilltalade skall dömas för den åtalade gärningen, behövs inte prövningstillstånd för ett överklagande angående enskilt anspråk med anledning av gärningen.

Första stycket gäller inte om domen överklagas av Riksåklagaren, Justitiekanslern eller någon av Riksdagens ombudsmän.

Krav på prövningstillstånd enligt första eller andra stycket omfattar även beslut som får överklagas endast i samband med överklagande av dom.

I fråga om meddelade prövningstillstånd skall 54 kap. 11 § tredje stycket tillämpas.

Ändringen innebär att det inte krävs prövningstillstånd för att hovrätten skall pröva en tingsrätts dom om en juridisk person dömts till företagsböter som överstiger 500 000 kronor.

Det bör påpekas att prövningstillstånd vid åtal mot en juridisk person i övrigt följer samma regler som vid individuellt straffansvar, t.ex. är brottets straffskala avgörande vid frikännande dom.

51 kap. Om överklagande av domar i brottmål

13 § Hovrätten får avgöra målet utan huvudförhandling,

1. om åklagaren har överklagat endast till den tilltalades förmån,

2. om endast den tilltalade överklagat och hans ändringsyrkande godtas av motparten,

3. om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat eller

4. om det inte finns anledning att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom påföljd eller döma honom till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening. I fråga om företagsböter gäller detta dock endast om det inte finns anledning att bestämma bötesbeloppet till mer än 500 000 kr.

Med de påföljder som anges i första stycket 4 likställs vite och, om det inte samtidigt är fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff, förordnande enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken.

Har i fall som avses i första stycket en part begärt huvudförhandling, skall sådan hållas, om det inte är uppenbart obehövligt.

Avser överklagandet även annat än ansvar, får målet avgöras utan huvudförhandling endast om denna talan enligt 50 kap. 13 § får prövas utan huvudförhandling.

För prövning som inte avser själva saken behöver huvudförhandling inte hållas.

Hovrättens möjlighet att avgöra bötesmål utan huvudförhandling är när det gäller straffansvar för juridiska personer begränsad till företagsböter om högst 500 000 kr (jfr 1 kap. 3 b §, 2 kap. 4 § och 49 kap. 13 §).

16 § Till huvudförhandlingen skall parterna kallas.

En enskild klagande skall föreläggas att inställa sig vid påföljd att överklagandet annars förfaller. Skall klaganden eller ställföreträdare för honom infinna sig personligen, skall hovrätten också upplysa om bestämmelsen i 21 § första stycket andra meningen. Om det är av betydelse för målets handläggning eller utredning att en enskild motpart inställer sig eller om denne är skyldig att infinna sig personligen, skall han föreläggas vite. Finns det i fråga om den tilltalade eller ställföreträdare för honom anledning anta att den föreläggandet avser inte skulle följa detta, får hovrätten besluta om hämtning till rätten. Om hovrätten inte förelägger motparten vite eller beslutar att han skall hämtas, skall hovrätten upplysa honom om att målet kan komma att avgöras även om han uteblir. Hovrätten skall besluta att en tilltalad som är anhållen eller häktad skall inställas till huvudförhandlingen.

Skall i mål om allmänt åtal en målsägande höras med anledning av åklagarens talan, skall han vid vite kallas att infinna sig personligen.

Hovrätten skall också bestämma vilka vittnen och sakkunniga som skall kallas till huvudförhandlingen. Parterna skall underrättas om beslutet.

I sak innebär ändringen enbart att regleringen anpassas till att omfatta straffansvar för juridiska personer. Om en ställföreträdare skall infinna sig personligen skall den juridiska personen upplysas om att överklagandet förfaller om ställföreträdaren inte kommer till förhandlingen och hovrätten inte anser sig ändå kunna avgöra målet. Vidare kan hovrätten i stället för att förelägga vid vite besluta att hämta en ställföreträdare om det kan antas att ställföreträdaren inte skulle följa ett föreläggande (ang. ställföreträdare se kommentaren till 21 kap. 13 §).

21 och 22 §§

Paragraferna är i sak oförändrade. De har språkligt anpassats för en tillämpning i förhållande till juridiska personer.

59 kap. Om klagan över domvilla m.m.

6 och 7 §§
Paragraferna är i sak oförändrade.

Övergångsbestämmelser

Särskilda övergångsbestämmelser behövs inte. Straffansvar för juridiska personer utgör en helt ny måltyp och de nya bestämmelserna skall inte ändra någonting beträffande redan gällande måltyper.

3. Förslaget till lag om (0000:000) om tillsyn och åtalsanmälan

Lagförslaget har behandlats i avsnitt 14.5. I sak anknyter bestämmelserna till vad som anses gälla angående nu aktuell del av tillsynsmyndigheters ansvar.

1 § Myndigheter som svarar för tillsyn inom ett visst område skall tillämpa bestämmelserna i denna lag i de fall detta är särskilt föreskrivet.

I författningar som skall omfattas av tillämpningsområdet skall det införas en föreskrift om att för tillsynen gäller bestämmelserna i den här lagen. Lagens bestämmelser riktas till myndigheter som har att utöva tillsyn inom ett visst område.

Samtidigt bör det påpekas att lagen i allt väsentligt anknyter till vad som oavsett särskild lagstiftning får anses utgöra allmänna principer för myndighetstillsyn.

2 § Om en myndighet på grund av en anmälan eller av annat skäl finner anledning att anta att det kan ha förövats ett brott som faller inom tillsynsområdet skall myndigheten skyndsamt inhämta uppgifter om de faktiska omständigheterna och göra den utredning i övrigt som behövs för att ta ställning till om det skall göras åtalsanmälan.

I bestämmelsen regleras skyldigheten för tillsynsmyndigheter att informera sig och att utföra en undersökning om det föreligger omständigheter som ger anledning att anta att ett brott förövats. Myndighetens aktivitet skall resultera i ett tillräckligt underlag för bedömningen av om den skall anmäla brottet till åtal. Myndigheten skall se till att inhämtandet av uppgifter och övriga åtgärder sker snabbt.

Det kan inte närmare preciseras vid vilka förhållanden som skyldigheten att inhämta uppgifter och utföra en undersökning skall inträda. Detta ankommer på myndigheterna att göra en bedömning i varje enskilt fall. Det är dock självklart att en myndighet måste agera om myndigheten på något sätt – oavsett vilket – får kännedom om en överträdelse av en ansvarsbestämmelse i en lag eller någon annan författning som ligger under myndighetens tillsyn. Men även vid andra omständigheter än faktisk kännedom om författningsöverträdelser kan det vara motiverat att sätta igång en undersökning. I det fall att det finns flera myndigheter som är behöriga tillsynsmyndigheter är det

givetvis tillräckligt att en av dessa gör en utredning. För en central tillsynsmyndighet torde det således normalt endast finnas anledning att försäkra sig om att regional eller lokal tillsynsmyndighet gör den utredning som behövs. Vad nu sagts har inte ansetts behöva komma till direkt uttryck i lagtexten.

Först och främst skall tillsynsmyndigeheten inhämta uppgifter om det faktiska omständigheterna kring händelseförloppet. Överhuvudtaget skall utredningen inriktas på de faktiska omständigheterna. De uppgifter som är mest väsentliga för en tillsynsmyndighet är sådana som kan ge svar på frågan om orsakerna till att något visst har inträffat, som t.ex. om en överträdelse berott på rena tillfälligheter eller om den har sin orsak i brister vad gäller tillsyn och kontroll i en verksamhet.

Många gånger torde det vara tillräckligt att myndigheten inhämtar uppgifter och informerar sig om vad som har hänt men det kan också krävas att annan utredning görs beträffande händelseförloppet. Det är dock inte meningen att tilllsynsmyndigheterna skall inrikta undersökningen på att hitta en eventuell gärningsman eller att göra bedömningar av subjektiva omständigheter som t.ex. frågan om straffbar oaktsamhet har förekommit.

3 § Myndigheten bör om möjligt samråda med den som berörs av utredningen angående hur denna lämpligen bör genomföras. Gäller utredningen något som inträffat i en juridisk persons verksamhet bör samråd ske med den verkställande ledningen för den juridiska personen.

En tillsynsmyndighet bör samråda med den som undersökningen avser och om möjligt genomföra sitt arbete i samförstånd med denne. Bestämmelsen är utformad som en bör-regel. Samråd är inte en absolut förutsättning för att utredningen får genomföras. Om det visar sig att samråd inte kan ske eller att den som utredningen avser försöker förhindra myndighetens arbete, får arbetet självfallet ha sin gång ändå.

Det är en självklarhet att konfrontation med dem som tillsynsarbetet riktas mot skall undvikas om det är möjligt. När det gäller frågan om vilka åtgärder för samråd som skall vidtas skall myndigheten göra en självständig bedömning. I första hand bör samrådet inriktas på att utredningen bedrivs kostnadseffektivt och på ett sådant sätt att den som undersöks störs så lite som möjligt i sin verksamhet. Företrädesvis avser tillsynsarbetet näringsverksamhet och det är då väsentligt att myndigheternas arbete inte innebär större påfrestningar för verksamheten än som är absolut nödvändigt för att utredningen skall ge ett tillfredsställande beslutsunderlag.

4 § Finner myndigheten sedan frågan utretts att det finns skälig anledning att anta att det förövats ett brott som faller inom tillsynsområdet skall myndigheten skyndsamt göra anmälan till åtal hos åklagare eller polismyndighet.

En sådan anmälan behöver inte göras om det är fråga om en ringa överträdelse eller om åtal annars inte kan antas vara påkallat ur allmän eller enskild synpunkt.

Vid bedömningen enligt andra stycket skall det särskilt beaktas om

1. den misstänkte omedelbart vidtagit rättelse,
2. brottet framstår som en engångsföreteelse och en ren tillfällighet,
3. brottet uppdagats genom den misstänktes egna uppgifter,
4. brottet inte lett till mera påtaglig skada, fara eller risk eller annan negativ effekt eller
5. den misstänkte till följd av brottet drabbats eller kan antas komma att drabbas av andra påtagligt negativa konsekvenser av brottet än straff.

Vid brott inom en juridisk persons verksamhet skall tredje stycket tillämpas på motsvarande sätt i förhållande till den juridiska personen.

Skälen för bestämmelsen har behandlats i avsnitt 14.5. I paragrafen regleras frågan om när åtalsanmälan skall göras. Bestämmelsen avser i första hand den utredande myndigheten. Även om exempelvis en lokal tillsynsmyndighet inte funnit anledning att göra en åtalsanmälan kan dock naturligtvis en central eller regional tillsynsmyndighet, med eller utan egen kompletterande utredning, göra en annan bedömning. Normalt bör dock andra behöriga tillsynsmyndigheter kunna nöja sig med den utredande myndighetens ställningstagande till åtalsfrågan utan någon egen prövning.

Första stycket

Huvudregeln är att åtalsanmälan skall göras om det finns skälig anledning att anta ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det är myndigheten som gör bedömningen av när det krävs åtalsanmälan och bedömningen måste självklart ske efter omständigheterna i varje enskilt fall. När det vid undersökningen konstateras att det har skett vad som ibland kallas en objektiv överträdelse av en ansvarsbestämmelse (en straffbelagd gärning har förövats) finns det normalt skälig anledning att anta att överträdelsen utgör ett brott.

Andra stycket

I andra stycket föreskrivs om undantag från skyldigheten att göra åtalsanmälan om det är fråga om en ringa överträdelse eller om åtal

annars inte kan antas vara påkallat ur allmän eller enskild synpunkt.

De författningar som omfattas av det selektiva urvalet anpassats till tillsynsmyndighetens skyldighet att göra åtalsanmälan genom att det i dessa författningar införts en åtalsprövningsregel som innebär att brott endast får åtalas av åklagare om tillsynsmyndighet anger brottet till åtal eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

Tredje stycket

Vissa faktorer skall särskilt beaktas vid bedömningen enligt andra stycket. Dessa anges här.

Först skall beaktas om den misstänkte omedelbart vidtagit rättelse. Därmed avses i första hand sådana saker som att den misstänkte har åtgärdat skador och olägenheter som uppstått, att negativa följer av en överträdelse har förebyggts eller att det omedelbart har skett förändringar av organisatorisk eller annan art som förebygger vidare överträdelser.

Det skall också tas med i bedömningen om brottet framstår som en engångsföreteelse och en ren tillfällighet. Bedömningen måste ske från mera allmänna utgångspunkter. Arten och omfattningen av den brottslighet som skäligen kan antas föreligga blir avgörande för bedömningen. Vid ett större antal överträdelser eller förfaranden som satts i system kan det inte finnas anledning avstå från åtalsanmälan. Är det å andra sidan fråga om ett enstaka brott och det inte föreligger omständigheter som tyder på brister i den allmänna kontrollen och tillsynen inom verksamheten måste utrymmet att inte anmäla vara större.

Om det brott som avses har uppdagats genom att den misstänkte själv påtalat förhållandena eller sökt tillsynsmyndighetens hjälp och råd i något visst avseende finns det ofta anledning att avstå från åtalsanmälan.

Ytterligare en omständighet som skall bedömas är om påtaglig skada eller fara uppstått eller en överträdelse hotat angelägna allmänna intressen eller åstadkommit annan negativ effekt.

Slutligen har det betydelse om den misstänkte till följd av brottet kommer att drabbas av andra påtagligt negativa konsekvenser av brottet än straff. Detta har främst betydelse när det gäller de sanktioner som kan åläggas enligt bestämmelser i EG-rätten (se allmänmotiveringen avsnitt 12.6). Dubbla förfaranden skall undvikas. Om det föreligger förutsättningar för att besluta om administrativa sanktioner kan det finnas anledning att avstå från åtalsanmälan. Det gäller i synnerhet om det kan antas att de administrativa sanktionerna enligt resp. EG-

förordning inte är väsentligt mildare än det straff den misstänkte riskerar. Motsvarande bedömningar kan bli aktuella om den misstänkte på annat sätt kommer att drabbas mera påtagligt negativt i anledning av brottet.

Fjärde stycket

Här finns en bestämmelse som klargör att bestämmelserna skall tillämpas också beträffande juridiska personer. Det kan antas att lagen främst har betydelse för straffansvar för juridiska personer.

5 § Har en förundersökning inletts angående ett brott som faller under en myndighets tillsynsområde skall myndigheten på begäran bistå polis och åklagare vid undersökningen.

Bestämmelsen anknyter till vad som får anses vara gällande rätt. Det görs klart att en tillsynsmyndighet inte kan undandra sig att hjälpa till vid en förundersökning avseende ett brott som faller inom myndighetens tillsynsområde.

Övriga lagförslag

Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Här föreslås i 20 § ett tillägg som innebär att det uttryckligen anges i paragrafen att böter inte skall vara avdragsgilla vid taxering. Någon förändring av gällande rätt innebär detta inte. Som en följd av att bestämmelser om avgift enligt 10 kap. 7 § utlänningslagen (1989:529), avgift enligt 26 § arbetstidslagen (1982:673), företagsbot enligt 36 kap. brottsbalken och vattenföroreningsavgift enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg föreslås upphävda innebär föreslaget också att dessa utmönstras ur paragrafen. Denna ändring innebär naturligtvis inte att avgifter av detta slag som redan ålagts någon blir avdraggilla. I fråga om sådana avgifter som ålagts före ikraftträdandet skall äldre bestämmelser tillämpas.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Förslaget har behandlats i avsnitt 14.8. Det innebär smärre ändring i 14 kap. 2 § av innebörd att sekretess inte skall hindra att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet när det gället brott för vilket straffansvar för juridiska personer är särskilt föreskrivet och brottet kan antas vara begånget i en juridisk persons verksamhet.

Det s.k. selektiva urvalet

Frågor om det selektiva urvalet har behandlats i avsnitt 10.3 och 10.4. Den selektiva regleringen innebär att de allmänna bestämmelserna om straffansvar för juridiska personer finns i brottsbalken medan det i anslutning till de utvalda enskilda straffbestämmelserna särskilt anges att om någon i en juridisk persons verksamhet gjort sig skyldig till sådant brott skall den juridiska personen dömas till straff enligt 32 kap. brottsbalken. I bilaga 1 i Del B finns lagförslagen till det selektiva urvalet.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av *Nils Grafström*

Inledningsvis vill jag framhålla att jag instämmer i huvuddelen av utredningens överväganden och förslag. Såsom utvecklas i betänkandet finns det skäl att introducera ett straffrättsligt ansvar för juridiska personer och utredningens förslag är i huvudsak väl avvägda. Jag instämmer således i att systemet primärt bör inriktas på mindre allvarliga överträdelser och att regleringen bör vara selektiv, dvs. det bör uttryckligen anges i lagstiftningen för vilka brott juridiska personer kan straffas.

Jag delar däremot inte utredningens uppfattning ifråga om behovet av en allmän genombrottsregel som komplement till den selektiva regleringen. Som konstateras i betänkandet (se kapitel 10) kan det antas att en genombrottsregel som den föreslagna inte skulle aktualiseras annat än i ett fåtal undantagsfall. Utredningen motiverar inte heller sitt förslag i denna del utifrån kvantitativa utgångspunkter utan menar att en genombrottsregel behövs främst för att undvika "konsekvenser i enskilda fall som inte framstår som acceptabla mot bakgrund av kraven på en sammanhängande och konsekvent lagstiftning". Det anförs också att allmänheten skulle kunna komma att reagera negativt om ett företag undgår företagsbot i ett allvarligt fall på den grunden att brottet inte ingår i det selektiva urvalet.

Mot detta står emellertid starka rättssäkerhets- och legalitetsskäl. Det är ett högst rimligt rättssäkerhetskrav att det i lagstiftningen klart framgår i vilka fall straffansvar för juridiska personer kan aktualiseras. En allmän genombrottsregel som den föreslagna skulle på ett påtagligt sätt försämra förutsebarheten i systemet, och detta utan att egentligen lösa bl.a. det gränsdragningsproblem som utredningen anför som det huvudsaklig skälet för bestämmelsen. Det kommer alltid att finnas situationer som, trots att de kan tyckas ha betydande likheter, kommer att behandlas på olika sätt. En genombrottsregel stöder alltså inte gränsdragningsproblemet utan flyttar endast gränsen och gör den samtidigt diffus och svårförutsebar.

Samtidigt bör de farhågor för orimliga konsekvenser och allmänhetens reaktion på de gränsdragningseffekter ett renodlat selektivt

system kan ge upphov till, inte överskattas. För det första skulle den föreslagna genombrottsregeln aktualiseras endast vid allvarliga överträdelse, dvs. i situationer när man kan utgå från att ett personligt straffansvar på fängelsenivå kommer att utkrävas. Vidare kan ett antas att det i sådana fall ofta kan aktualiseras sanktioner mot företaget i form av skadestånd, sanktionsavgifter, förverkande etc.

Det kan således närmast hållas för visst att sådana överträdelser som skulle aktualisera tillämpning av den föreslagna genombrottsregeln kommer att medföra kännbara sanktioner mot såväl enskilda befattningshavare som mot företaget. Överträdelserna skulle alltså inte komma att lämnas osanktionerade även om någon genombrottsregel inte införs. Om man därtill lägger den omständigheten att antalet fall som skulle komma att aktualisera tillämpning av en genombrottsregel enligt utredningens egen bedömning är mycket begränsat till slutsatsen att det f.n. inte finns behov av en genombrottsregel.

Mot bakgrund härav och med beaktande av de starka rättssäkerhets- och legalitetsskäl som talar mot en allmän genombrottsregel, kan jag inte ställa mig bakom utredningens förslag i denna del. Regleringen bör vara strikt selektiv. Om det efter en viss tids tillämpning visar sig uppstå mer påtagliga problem av den art som utredningen befarar kan frågan tas upp till ny behandling.

Härtill är jag kritisk till utredningens förslag att genombrottsregeln inte begränsas till personer som ingår i den juridiska personens verkställande ledning utan även omfattar "annan som haft till uppgift att självständigt svara för viss del av verksamheten". Sådan person som här avses har ofta genom skriftlig delegation tilldelats ansvaret för viss verksamhet. Inom näringslivet, särskilt i större företag, har sedan lång tid tillbaka ett omfattande arbete lagts ned på att delegera arbetsuppgifter och ansvar till de befattningshavare som de facto självständigt har att svara för vissa arbetsuppgifter. Med delegeringen följer, enligt den rättspraxis som utvecklats och nu är fast, att straffansvar utkrävs av den som mottagit denna delegation. Delegering sker för att verksamheten skall utövas på ett effektivt och ansvarsfullt sätt och syftar ej till att flytta bort det ansvar som ligger hos den verkställande ledningen. Utredningens förslag får till konsekvens att företagens exponering för straffrättsligt ansvar ökar genom att företag delegerar ansvaret för viss verksamhet. En sådan ordning är oförenlig med strävan att delegera ansvar och befogenheter inom företag.

Utöver frågan om en allmän genombrottsregel vill jag helt kort beröra frågan om en kodifiering av företagaransvaret.

Såsom framgår i betänkandet finns det numera en väl etablerad och tydlig rättspraxis för hur det straffrättsliga ansvaret för överträdelser i

bl.a. näringsverksamheten skall placeras och fördelas inom företag. Utredningens bedömning är också att det saknas skäl att ändra innehållet i och tillämpningen av företagaransvaret. Emellertid föreslår utredningen att företagaransvaret skall kodifieras. Jag känner betydande tveksamhet inför en sådan reglering och kan inte ställa mig bakom utredningens förslag heller i denna del. Den främsta orsaken till denna tveksamhet är risken för att en uttrycklig lagreglering, trots uttalandena i betänkandet, skulle komma att leda till faktiska förändringar i rättstillämpningen ifråga om företagaransvaret. Vid detta förhållande och då den föreslagna regleringen ifråga om företagsbot inte är avhängig av en kodifiering av företagaransvaret, anser jag att man bör avstå från detta.

KUNGL BIBLIOTEKET · STOCKHOLM ·

Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
3. Fastighetsdataregister. Ju.
4. Förbättrad miljöinformation. M.
5. Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. A.
6. Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. K.
7. Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Fi.
8. Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. S.
9. Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. Fi.
10. Ansvaret för valutapolitiken. Fi.
11. Skatter, miljö och sysselsättning. Fi.
12. IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. K.
13. Regionpolitik för hela Sverige. N.
14. IT i kulturens tjänst. Ku.
15. Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. Fi.
16. Att utveckla industriforskningsinstituten. N.
17. Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. Fi.
18. Granskning av granskning. Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. Fi.
19. Bättre information om konsumentpriser. In.
20. Konkurrenslagen 1993-1996. N.
21. Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. U.
22. Aktiebolagets kapital. Ju.
23. Digital demokr@ti. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. K.
24. Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. S.
25. Svensk mat – på EU-fat. Jo.
26. EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. Jo.
27. Kontroll Reavinst Värdepapper. Fi.
28. I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. Fi.
29. Barnpornografifrågan. Innehavskriminalisering m.m. Ju.
30. Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. Fi.
31. Kristallkulan – tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. K.
32. Följdlagstiftning till miljöbalken. M.
33. Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. Fi.
34. Övervakning av miljön. M.
35. Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. K.
36. Bekämpande av penningtvätt. Fi.
37. Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. U.
38. Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. Fi.
39. Integritet Offentlighet Informationsteknik. Ju.
40. Unga och arbete. In.
41. Staten och trossamfunden
    Rättslig reglering
    – Grundlag
    – Lag om trossamfund
    – Lag om Svenska kyrkan. Ku.
42. Staten och trossamfunden
    Begravningsverksamheten. Ku.
43. Staten och trossamfunden
    Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. Ku.
44. Staten och trossamfunden
    Svenska kyrkans personal. Ku.
45. Staten och trossamfunden
    Stöd, skatter och finansiering. Ku.
46. Staten och trossamfunden
    Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Ku.
47. Staten och trossamfunden
    Den kyrkliga egendomen. Ku.
48. Arbetsgivarpolitik i staten.
    För kompetens och resultat. Fi.
49. Grundlagsskydd för nya medier. Ju.
50. Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Jo.
51. Brister i omsorg
    – en fråga om bemötande av äldre. S.
52. Omsorg med kunskap och inlevelse
    – en fråga om bemötande av äldre. S.
53. Avskaffa reklamskatten! Fi.
54. Ministern och makten.
    Hur fungerar ministerstyre i praktiken? Fi.
55. Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. Ku.
56. Folket som rådgivare och beslutsfattare.
    + Bilaga 1 och 2. Ju.
57. I medborgarnas tjänst.
    En samlad förvaltningspolitik för staten. Fi.
58. Personaluthyrning. A.
59. Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. Ku.
60. Betal-TV inom Sveriges Television. Ku.

Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

61. Att växa bland betong och kojor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från Storstadskommittén. S.
62. Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland betong och kojor från Storstadskommittén. S.
63. Sverige inför epokskiftet.
IT-kommissionens rapport 5/97. K.
64. Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd
+ Bilagedel. A
65. Polisens register. Ju.
66. Statsskuldspolitiken. Fi.
67. Återkallelse av uppehållstillstånd. UD.
68. Grannlands-TV i kabelnät. Ku.
69. Besparingar i stort och smått. U.
70. Totalförsvaret och frivilligorganisationerna
– uppdrag, stöd och ersättning. Fö.
71. Politik för unga.
+ 2 st bilagor. In.
72. En lag om socialförsäkringar. S.
73. Inför en svensk policy om säker elektronisk kommunikation. Referat från ett seminarium anordnat av IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet och SEIS den 11 december 1996. IT-kommissionens rapport 6/97. K.
74. EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. Jo.
75. Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för fysiska personer. Fi.
76. Invandrare i vård och omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. S.
77. Uppföljning av inkomstskattelagen. Fi.
78. Medelsförvaltning i kommuner och landsting. In.
79. Försäkringsmäklare. En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen. Fi.
80. Reformerad stabsorganisation. Fi.
81. Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. In.
82. Lika möjligheter. In.
83. Om makt och kön – i spåren av offentliga organisationers omvandling. A.
84. En hållbar kemikaliepolitik. M.
85. Förmån efter inkomst – Samordnat inkomst begrepp för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för rätt till sjukpenninggrundande inkomst. S.
86. Punktskattekontroll av alkohol, tobak och mineralolja, m.m. Fi.
87. Kvinnor, män och inkomster.
Jämställdhet och oberoende. A.
88. Upphandling för utveckling. N.
89. Handeln med skrot och begagnade varor. N.
90. Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet. In.
91. Jaktens villkor – en utredning om vissa jaktfrågor. Jo.
92. Medieföretag i Sverige – Ägande och strukturförändringar i press, radio och TV. Ku.
93. Hantering av fel i utjämningssystemet för kommuner och landsting. In.
94. Konkurrensneutralt transportbidrag. N.
95. Forum för världskultur
– en rapport om ett rikare kulturliv. Ku.
96. Lokalförsörjning och fastighetsägande.
En utvärdering av statens fastighetsorganisation. Fi.
97. Skydd av skogsmark. Behov och kostnader. M.
98. Skydd av skogsmark. Behov och kostnader.
Bilagor. M.
99. En ny vattenadministration. Vatten är livet. M.
100. Nya samverkansformer inom den sjöhistoriska museiverksamheten. Ku.
101. Behandling av personuppgifter om totalförsvarspliktiga. Fö.
102. Mat & Miljö. Svensk strategi för EU:s jordbruk i framtiden. Jo.
103. Rapport med förslag om sändningsorter. Ku.
104. Polis i fredens tjänst. UD.
105. Agenda 21 i Sverige.
Fem år efter Rio – resultat och framtid. M.
106. En fond för unga konstnärer. Ku.
107. Den nya gymnasieskolan
– problem och möjligheter. U.
108. Att lämna skolan med rak rygg – Om rätten till skriftspråket och om förskolans och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter. U.
109. Myndighetsansvaret för transport av farligt gods. Fö.
110. Säkrare obligationer? Fi.
111. Branschsanering - och andra metoder mot ekobrott. Ju.
112. En samordnad militär skolorganisation.
113. Mot halva makten – elva historiska essäer om kvinnors strategier och mäns motstånd. A.
114. Styrsystem och jämställdhet. Institutioner i förändring och könsmaktens framtid. A.
115. Ljusnande framtid eller ett långt farväl?
Den svenska välfärdsstaten i jämförande belysning. A.
116. Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige. S.
116. Barnets bästa – en antologi. S.

Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

117. Nobelcenter i Stockholm – ett informations- och aktivitetscentrum kring naturvetenskap, kultur och samhälle. Ku.
118. Delade städer. S.
119. En tydligare roll för hälso- och sjukvården i folkhälsoarbetet. S.
120. Vuxenpedagogik i Sverige. Forskning, utbildning, utveckling. En Kartläggning. U.
121. Skolfrågor – Om skola i en ny tid. U.
122. Rättigheter i luftfartyg. K.
123. Ett effektivare näringsförbud. N.
124. IT-kommissionens hearing om den nya medie- och programvaruindustrin. Andrakammarsalen, Riksdagen, 1997-06-16. K.
125 Ett svenskt investerarskydd. Fi.
126. Bilen, miljön och säkerheten. Fi.
127. Straffansvar för juridiska personer. Del A+B. Ju.

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Fastighetsdataregister. [3]
Aktiebolagets kapital. [22]
Barnpornografifrågan.
Innehavskriminalisering m.m. [29]
Integritet Offentlighet Informationsteknik. [39]
Grundlagsskydd för nya medier. [49]
Folket som rådgivare och beslutsfattare.
+ Bilaga 1 och 2. [56]
Polisens register. [65]
Branschsanering - och andra metoder mot ekobrott. [111]
Straffansvar för juridiska personer. Del A+B. [127]

Utrikesdepartementet

Återkallelse av uppehållstillstånd. [67]
Polis i fredens tjänst. [104]

Försvarsdepartementet

Totalförsvaret och frivilligorganisationerna
– uppdrag, stöd och ersättning. [70]
Behandling av personuppgifter om
totalförsvarspliktiga. [101]
Myndighetsansvaret för transport av farligt gods. [109]
En samordnad militär skolorganisation.[112]

Socialdepartementet

Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. [8]
Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. [24]
Brister i omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [51]
Omsorg med kunskap och inlevelse
– en fråga om bemötande av äldre. [52]
Att växa bland betong och kojor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. [61]
Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kojor från Storstadskommittén. [62]
En lag om socialförsäkringar. [72]
Invandrare i vård och omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [76]
Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp
för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för
rätt till sjukpenninggrundande inkomst. [85]
Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention
om barnets rättigheter förverkligas i Sverige. [116]
Barnets bästa – en antologi. [116]
Delade städer. [118]
En tydligare roll för hälso- och sjukvården i
folkhälsoarbetet. [119]

Kommunikationsdepartementet

Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. [6]
IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från
en hearing anordnad av IT-kommissionen den
18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. [12]
Digital demokr@ti. Ett seminarium om Teknik,
demokrati och delaktighet den 8 november 1996
anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-
kommissionen och Kommunikationsforsknings-
beredningen. IT-kommissionens rapport 2/97. [23]
Kristallkulan – tretton röster om framtiden.
IT-kommissionens rapport 3/97. [31]
Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. [35]
Sverige inför epokskiftet.
IT-kommissionens rapport 5/97. [63]
Inför en svensk policy om säker elektronisk
kommunikation. Referat från ett seminarium anordnat av
IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet
och SEIS den 11 december 1996.
IT-kommissionens rapport 6/97. [73]
Rättigheter i luftfartyg. [122]
IT-kommissionens hearing om den nya medie- och
programvaruindustrin. Andrakammarsalen,
Riksdagen, 1997-06-16. [124]

Finansdepartementet

Inkomstskattelag, del I-III. [2]
Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex
förvaltningsområden. [7]
Flexibel förvaltning. Förändring och verksam-
hetsanpassning av statsförvaltningens struktur. [9]
Ansvaret för valutapolitiken. [10]
Skatter, miljö och sysselsättning. [11]
Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt
och problematik. [15]
Skatter, tjänster och sysselsättning.
+ Bilagor. [17]
Granskning av granskning.
Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. [18]
Kontroll Reavinst Värdepapper. [27]
I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och
vårt offentliga etos. [28]
Europa och staten. Europeiseringens betydelse för
svensk statsförvaltning. [30]
Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltnings-
politiska samarbete. [33]
Bekämpande av penningtvätt. [36]
Myndighet eller marknad.
Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. [38]
Arbetsgivarpolitik i staten.
För kompetens och resultat. [48]

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Avskaffa reklamskatten! [53]
Ministern och makten.
Hur fungerar ministerstyre i praktiken? [54]
I medborgarnas tjänst.
En samlad förvaltningspolitik för staten. [57]
Statsskuldspolitiken. [66]
Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för fysiska personer. [75]
Uppföljning av inkomstskattelagen. [77]
Försäkringsmäklare. En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen. [79]
Reformerad stabsorganisation. [80]
Punktskattekontroll av alkohol, tobak och mineralolja, m.m. [86]
Lokalförsörjning och fastighetsägande.
En utvärdering av statens fastighetsorganisation. [96]
Säkrare obligationer? [110]
Ett svenskt investerarskydd. [125]
Bilen, miljön och säkerheten. [126]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – steg för steg. [1]
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. [21]
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]
Besparingar i stort och smått. [69]
Den nya gymnasieskolan
– problem och möjligheter. [107]
Att lämna skolan med rak rygg – Om rätten till skriftspråket och om förskolans och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter. [108]
Vuxenpedagogik i Sverige. Forskning, utbildning, utveckling. En Kartläggning. [120]
Skolfrågor – Om skola i en ny tid. [121]

Jordbruksdepartementet

Svensk mat – på EU-fat. [25]
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. [26]
Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. [50]
EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. [74]
Jaktens villkor – en utredning om vissa jaktfrågor. [91]
Mat & Miljö. Svensk strategi för EU:s jordbruk i framtiden. [102]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. [5]
Personaluthyrning. [58]
Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd + Bilagedel. [64]
Om makt och kön – i spåren av offentliga organisationers omvandling. [83]
Kvinnor, män och inkomster.
Jämställdhet och oberoende. [87]
Mot halva makten – elva historiska essäer om kvinnors strategier och mäns motstånd. [113]
Styrsystem och jämställdhet. Institutioner i förändring och könsmaktens framtid. [114]
Ljusnande framtid eller ett långt farväl?
Den svenska välfärdsstaten i jämförande belysning. [115]

Kulturdepartementet

IT i kulturens tjänst. [14]
Staten och trossamfunden
Rättslig reglering
– Grundlag
– Lag om trossamfund
– Lag om Svenska kyrkan. [41]
Staten och trossamfunden
Begravningsverksamheten. [42]
Staten och trossamfunden
Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]
Staten och trossamfunden
Svenska kyrkans personal. [44]
Staten och trossamfunden
Stöd, skatter och finansiering. [45]
Staten och trossamfunden
Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]
Staten och trossamfunden
Den kyrkliga egendomen. [47]
Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. [55]
Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. [59]
Betal-TV inom Sveriges Television. [60]
Grannlands-TV i kabelnät. [68]
Medieföretag i Sverige – Ägande och strukturförändringar i press, radio och TV. [92]
Forum för världskultur
– en rapport om ett rikare kulturliv. [95]
Nya samverkansformer inom den sjöhistoriska museiverksamheten. [100]

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Rapport med förslag om sändningsorter. [103]
En fond för unga konstnärer. [106]
Nobelcenter i Stockholm – ett informations- och aktivitetscentrum kring naturvetenskap, kultur och samhälle. [117]

Närings- och handelsdepartementet

Regionpolitik för hela Sverige. [13]
Att utveckla industriforskningsinstituten. [16]
Konkurrenslagen 1993-1996. [20]
Upphandling för utveckling. [88]
Handeln med skrot och begagnade varor. [89]
Konkurrensneutralt transportbidrag. [94]
Ett effektivare näringsförbud. [123]

Inrikesdepartementet

Bättre information om konsumentpriser. [19]
Unga och arbete. [40]
Politik för unga.
+ 2 st bilagor. [71]
Medelsförvaltning i kommuner och landsting. [78]
Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. [81]
Lika möjligheter. [82]
Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet. [90]
Hantering av fel i utjämningssystemet för kommuner och landsting. [93]

Miljödepartementet

Förbättrad miljöinformation. [4]
Följdlagstiftning till miljöbalken. [32]
Övervakning av miljön. [34]
En hållbar kemikaliepolitik. [84]
Skydd av skogsmark. Behov och kostnader. [97]
Skydd av skogsmark. Behov och kostnader. Bilagor. [98]
En ny vattenadministration. Vatten är livet. [99]
Agenda 21 i Sverige.
Fem år efter Rio – resultat och framtid. [105]

ISBN 91-38-20697-8 ISSN 0375-250X

FRITZES

Postadress: 106 47 Stockholm
Fax 08-690 91 91, Telefon 08-690 91 90