

För att brott inte ska löna sig

*Betänkande av
Utredningen om utvidgat förverkande, m.m.*

Stockholm 2015



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2015:67

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner
som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24323-7

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 7 februari 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att redovisa hur reglerna i 36 kap. 1 b § brottsbalken om utvidgat förverkande hade tillämpats och mot bakgrund därav utvärdera bl.a. om tillämpningen hade visat på problem eller svårigheter med regleringen. Om det fanns behov av författningsändringar, skulle förslag till sådana lämnas (dir. 2013:14).

Som särskild utredare förordnades från och med den 26 mars 2013 ämnesrådet Patrik Örnsved.

En referensgrupp har stått till utredarens förfogande.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om utvidgat förverkande, m.m. (Ju 2013:07).

Genom tilläggsdirektiv den 20 februari 2014 (dir. 2014:22) utökades uppdraget väsentligt och skulle därefter bestå i att också analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar som behövdes för att genomföra Europaparlamentets och rådets kommande – men då ännu inte formellt antagna – direktiv om frysning och förverkande av utbyte av brott. Samtidigt förlängdes tiden för redovisning av uppdraget till den 1 september 2014. Efter överenskommelse med Justitiedepartementet har utredningstiden därefter ytterligare förlängts.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet För att brott inte ska löna sig (SOU 2015:67).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i juni 2015

Patrik Örnsved

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag.....	15
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	15
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen	19
2 Utredarens arbete och arbetsformer.....	21
2.1 Uppdraget.....	21
2.1.1 Vad är – kortfattat – utvidgat förverkande?.....	21
2.1.2 EU-direktivet.....	24
2.2 Utredarens arbete.....	26
3 Nuvarande ordning för förverkande, m.m.	27
3.1 Allmänt om förverkande	27
3.2 Annat förverkande än utvidgat förverkande	28
3.3 Utvidgat förverkande.....	31
3.3.1 Vad som föreskrevs i 2005 års förverkanderambeslut.....	31
3.3.2 Vilka överväganden gjordes inför genomförandet av rambeslutets regler i svensk rätt?.....	34
3.3.3 Hur regleringen kom att utformas	37
3.4 Vissa gemensamma bestämmelser i brottsbalken	44
3.5 Verkställighet av beslut om förverkande.....	45

3.6	Åtgärder för att säkra verkställighet av förverkande.....	48
4	Hur har reglerna om utvidgat förverkande tillämpats?	55
4.1	Uppdraget i denna del och hur det har fullgjorts	55
4.2	Vad som framkommit genom andras, tidigare utvärderingar	56
4.2.1	Riksrevisionen	57
4.2.2	Åklagarmyndigheten.....	59
4.2.3	Rikspolisstyrelsen	61
4.3	Mina iakttagelser.....	63
4.3.1	Antal mål, m.m.	63
4.3.2	Högsta domstolens prejudikat ger svar på två frågor.....	65
4.3.3	Vilken egendom eller vilka belopp har avsetts med yrkandena om utvidgat förverkande?	68
4.3.4	Vilka brott har åberopats som förverkande-utlösande?	69
4.3.5	Hur har beviskravet tillämpats?	70
4.3.6	Hur har möjligheten till jämkning och eftergift utnyttjats?	73
4.3.7	Talan om utvidgat förverkande mot någon annan än den som åtalats för det förverkande-utlösande brottet?	73
4.3.8	Andra iakttagelser vid granskningen.....	74
4.3.9	Myndigheternas åtgärder för att utbilda relevant personal om den nya förverkandeformen.....	77
4.3.10	Utredning och tillgångsundersökningar i målen.....	77
4.4	Slutsats och överväganden	80
4.4.1	Det finns en outnyttjad potential	80
4.4.2	Har tillämpningen visat på problem eller svårigheter med regleringen?	82
4.4.3	Är förundersökningsreglerna ändamålsenliga vid utredning av en fråga om utvidgat förverkande?	85

4.4.4	Har det inneburit för- eller nackdelar att en talan om förverkande hos den tilltalade alltid måste väckas i samband med åtalet och där- efter inte kan skiljas av?	87
4.5	Hur arbetet kan drivas vidare	90
4.5.1	Vad myndigheterna har gjort och avser göra	90
4.5.2	Vad som skulle kunna göras	95
5	Genomförande av EU-direktivet	101
5.1	Närmare om direktivet	101
5.1.1	Bakgrund	101
5.1.2	Åtaganden i sak enligt direktivet	106
5.1.3	Direktivets tillämpningsområde	109
5.2	Utgångspunkter för genomförandet	110
5.2.1	Inledande konstateranden	110
5.2.2	Vad som bör vara vägledande	112
5.2.3	Den fortsatta framställningen	114
5.3	Förverkande av vinning av eller hjälpmedel vid ett enskilt brott	115
5.3.1	Förverkande vid fällande brottmålsdom	115
5.3.2	Förverkande utan att dom kunnat meddelas i brottmålet	121
5.3.3	Hos vem förverkande ska kunna ske	129
5.4	Utvidgat förverkande	133
5.4.1	Vilka överväganden behöver göras?	133
5.4.2	Brott som ska kunna utlösa utvidgat förver- kande	135
5.4.3	Kvalifikation av det förverkandeutlösande brottet	144
5.4.4	Vad som i övrigt ska gälla	148
5.5	Frysning av egendom	153

5.6	Krav på förfarandet vid frysning och förverkande	157
5.6.1	Frysning.....	158
5.6.2	Förverkande.....	163
5.6.3	Gemensamt krav vid frysning och förverkande om tillgång till effektivt rättsmedel och opar- tisk domstol.....	169
5.7	Vissa övriga frågor	170
5.7.1	Krav på effektiv verkställighet.....	170
5.7.2	Förvaltning av fryst och förverkad egendom	171
5.7.3	Insamling, bevarande och översändande av statistik.....	174
5.8	Konsekvenser för ordningen för erkännande och verk- ställighet av beslut om förverkande.....	176
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	183
7	Konsekvenser av förslagen	185
7.1	Vad som ska redovisas.....	185
7.2	Ekonomiska konsekvenser för staten	186
7.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsföre- byggande arbetet.....	188
8	Författningskommentar	189
8.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	189
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen	194

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:14.....	197
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2014:22.....	207

Bilaga 3	Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen.....	215
Bilaga 4	Rättelse till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen	229
Bilaga 5	Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union.....	233
Bilaga 6	Corrigendum to Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union.....	247

Sammanfattning

Att ingen ska gå vinnande från sitt brottsliga handlande är en utgångspunkt som är på samma gång självklar som förpliktande. För att åstadkomma detta förfogar myndigheterna över flera olika verktyg. Ett av de främsta är förverkande av utbyte av brott och brottslig verksamhet.

Det är bl.a. kring detta som utredarens tvådelade uppdrag kretsar, där de båda delarna utgörs av en utvärdering av tillämpningen av förverkandeformen utvidgat förverkande och ett genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen

Utvärdering av tillämpningen av utvidgat förverkande

Med utbyte av brott menas både konkret egendom som någon kommit över genom brott och det uppskattade värdet av sådan egendom. Att utbytet förverkas innebär att brottslingen berövas egendomen eller att han eller hon blir skyldig att betala ett angivet belopp till staten. Beslut om förverkande av utbyte av brott fattas av domstol i brottmålsrättegången.

Med tidigare regler var det bara möjligt att förverka utbyte av just det brott som en person dömdes för. Det krävdes dessutom att det var fullt bevisat att egendomen härrörde från det brottet.

Genom en ny bestämmelse som trädde i kraft den 1 juli 2008 blev det i vissa fall möjligt att förverka också utbyte som kommer från en inte närmare preciserad brottslig verksamhet, alltså även annat brottsligt handlande än det som personen döms för. Förutsättningen för detta är att man döms för något av vissa utpekade brott och att detta brott dessutom är av sådant slag att det kan ge

ekonomiskt utbyte. Bestämmelsen innebär också att sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten inte behöver styrkas fullt ut. I stället är det tillräckligt att åklagaren uppfyller ett lägre ställt beviskrav.

Denna nya förverkandeform – som numera ofta kallas utvidgat förverkande – representerade ett nytt synsätt i brottsutbytesarbetet och gjorde att förutsättningarna att förverka brottsvinster väsentligt förbättrades.

I detta betänkande utvärderas tillämpningen av utvidgat förverkande.

För detta ändamål har lagakraftvunna domar granskats i vilka yrkanden om utvidgat förverkande prövats. Av dessa har de flesta meddelats under en av utredaren utvald huvudsaklig granskningsperiod. Därutöver har granskning skett av ett antal slumpvis utvalda domar som meddelats såväl före som efter denna granskningsperiod, i det senare fallet fram till våren 2015.

Till grund för utvärderingen ligger de iakttagelser som gjorts i anslutning till granskningen av domstolsavgörandena samt därutöver kontakter under hand i vissa fall med dem som i rättegångar haft att utföra eller bemöta en talan om utvidgat förverkande. Kontakter har dessutom förekommit med berörda myndigheter.

Utvärderingens slutsats är att utvidgat förverkande är ett mycket slagkraftigt redskap som – när det tillämpas – fungerar på i huvudsak avsett sätt och då leder till indragning av brottsutbyte som med tidigare regler inte var åtkomligt för de brottsbekämpande myndigheterna. Dock skulle förverkandeformen kunna användas i betydligt större utsträckning. Att utvidgat förverkande inte utnyttjas till sin fulla potential beror därvid inte på något förhållande som är hänförligt till de preciserade frågor som kommittédirektiven ställer i denna del. Det är således inte så att underutnyttjandet beror på problem eller svårigheter som visat sig vid tillämpningen. Orsaken står inte heller att finna i omständigheter som omfattas av någon av de övriga två preciserade frågorna.

Utvärderingen visar visserligen att de berörda myndigheterna utvecklat sitt arbete med brottsutbytesfrågor under senare år, bl.a. genom utbildning, metodstöd och vissa nyrekryteringar. Det kvarstående intrycket är emellertid att effekterna av dessa insatser är otillräckliga eller i vart fall fördröjda.

Genomförande av EU-direktivet

Tyngdpunkten i direktivet utgörs av materiella straffrättsliga och i någon mån straffprocessuella bestämmelser av minimikaraktär.

Vad direktivet kräver i fråga om förverkande av vinning och hjälpmedel vid fällande brottmålsdom uppfylls av svensk rätt. Några lagändringar fordras därför inte i den delen.

Däremot krävs det lagstiftningsåtgärder i anledning av direktivets bestämmelse om att ska det vara möjligt att på grund av brott förverka utbyte och hjälpmedel även i fall när fällande brottmålsdom på grund av lagföringshinder inte kunnat meddelas. Vid genomförandet av detta åtagande både kan och måste det förutsättas att hindret för lagföring är oåterkalleligt. Vad direktivet kräver i denna del genomförs därför genom en komplettering av brottsbalkens bestämmelse om förverkande vid den brottsliges död och vid åtalpreskription.

När det gäller EU-direktivets inverkan på de svenska reglerna om utvidgat förverkande konstateras att de förverkandeutlösande brotten även fortsättningsvis bör pekas ut genom hänvisning till en generell faktor – straffskalan för den aktuella brottstypen – och genom en kompletterande brottskatalog som upptar vissa särskilt angivna brott som inte träffas av hänvisningen. Liksom hittills ska även osjälvständiga brottsformer av de utpekade brotten kunna utlösa utvidgat förverkande.

Däremot måste den ändringen göras i brottsbalkens bestämmelse att utvidgat förverkande fortsättningsvis ska kunna beslutas när någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer. Som nya bland de särskilt uppräknade brott som därutöver kan utlösa utvidgat förverkande ska dessutom anges dataintrång, utnyttjande av barn för sexuell posering, tagande av muta, givande av muta samt vissa fall av barnpornografibrott. Utöver detta ska utvidgat förverkande också kunna utlösas av att någon döms för ett annat brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Även fortsättningsvis ska det vidare vara en förutsättning för allt utvidgat förverkande att det förverkandeutlösande brottet har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte.

I övrigt föranleder direktivet inga lagändringar såvitt gäller utvidgat förverkande, varken i fråga om vad förverkandet får avse, hos vem förverkande kan ske eller vad som ska gälla för att i vissa fall kunna underlåta förverkande.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om brottsbalken
dels att 36 kap. 1 b, 5 och 14 §§ ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 36 kap. 11 § ska lyda ”Gemensamma bestämmelser, m.m.”

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

36 kap.

1 b §²

Döms någon för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer och har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, ska även i annat fall än som avses i 1 § egendom förklaras förverkad, om det framstår som klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, gäller första stycket också om nå-

Döms någon för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i *fyra* år eller mer och har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, ska även i annat fall än som avses i 1 § egendom förklaras förverkad, om det framstår som klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, gäller första stycket också om nå-

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen.

² Senaste lydelse 2011:115.

gon döms för

1. *människohandel enligt 4 kap. 1 a § tredje stycket, koppleri, ocker som är grovt, olovlig befattning med falska pengar som är grovt, eller grovt dobbleri,*

2. narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller olovlig befattning med narkotikaprekursorer enligt 3 b § första stycket samma lag,

3. dopningsbrott enligt 3 § första stycket lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

4. narkotikasmuggling enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling, *eller*

5. människosmuggling enligt 20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller organiserande av människosmuggling enligt 20 kap. 9 § första stycket samma lag.

gon döms för

1. *dataintrång, utnyttjande av barn för sexuell posering, tagande av muta, givande av muta eller barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första stycket 1–4,*

4. narkotikasmuggling enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. människosmuggling enligt 20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller organiserande av människosmuggling enligt 20 kap. 9 § första stycket samma lag, *eller*

6. *något annat brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.*

Vad som sägs om förverkande i första och andra styckena gäller också om någon döms för försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses där.

Förverkande enligt denna paragraf får inte beslutas om det är oskäligt.

5 §³

Förverkande till följd av brott av egendom eller dess värde *enligt 1 och 2–4 §§* får, om inte annat har föreskrivits, ske hos

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 4 §,

d) den som efter brottet förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetenskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet inte någon av dem som anges i första stycket a–c, får den inte förklaras förverkad. Egendom som enligt 1 c § ska anses som utbyte får dock förklaras förverkad om den egendom, som den förverkade egendomen trätt i stället för, vid brottet tillhörde någon av dem som anges i första stycket a–c.

14 §⁴

Kan på grund av den brotts- *Är det* på grund av den
liges död eller av annan orsak brottsliges död eller av annan
påföljd *ej* längre *å dömas*, får orsak *inte* längre *möjligt att*
egendom förklaras förverkad *döma ut* påföljd, får egendom
eller företagsbot åläggas på förklaras förverkad eller före-
grund av brottet eller åtgärd tagsbot åläggas på grund av
föreskrivas till förebyggande av brottet eller åtgärd föreskrivas
missbruk, endast om stämning i till förebyggande av missbruk
mål *därom delgivits* inom fem år endast om stämning i mål *om*
från det brottet begicks. *Talan detta delgetts* inom fem år från
får i sådant fall väckas av åklaga- det att brottet begicks.
re endast om det är påkallat ur
allmän synpunkt.

³ Senaste lydelse 2008:370.

⁴ Senaste lydelse 1986:118.

Utan hinder av vad som sägs i första stycket får talan om förverkande av utbyte av ett brott eller av egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott alltid väckas inom ett år från det att den omständighet inträffade som medför att påföljd inte längre kan dömas ut.

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

En talan enligt första eller andra stycket får väckas av åklagare endast om det är påkallat ur allmän synpunkt. I fall som avses i första stycket ska vad som sägs i 35 kap. 3 § ha motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen att 1 kap. 3 § och 3 kap. 11 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §⁵

Med ett utländskt beslut om förverkande avses i denna lag ett straff eller en åtgärd enligt ett lagakraftvunnet beslut, som har meddelats av en domstol i en annan medlemsstat i Europeiska unionen efter rättegång på grund av brottslig handling och som innebär ett slutligt berövande av egendom när domstolen förklarat att egendomen

1. utgjort vinning av ett brott eller motsvarande som helt eller delvis uppgår till värdet av denna vinning,

2. utgjort hjälpmedel vid ett brott,

3. har förverkats till följd av en tillämpning av artikel 3.1 och 3.2 om utökade möjligheter till förverkande i rådets rambeslut 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott, eller

1. *har* utgjort vinning av ett brott eller motsvarande som helt eller delvis uppgår till värdet av denna vinning,

2. *har* utgjort hjälpmedel vid ett brott,

3. har förverkats till följd av en tillämpning av artikel 3.1 och 3.2 om utökade möjligheter till förverkande i rådets rambeslut 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott *eller har förverkats till följd av en tillämpning av artikel 5 om utökade möjligheter till förverkande i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU om*

⁵ Senaste lydelse 2014:203.

*frysning och förverkande av
hjälpmedel vid och vinning av
brott i Europeiska unionen, eller*

4. har förverkats med stöd av andra bestämmelser om utökade möjligheter till förverkande än sådana som anges i 3.

Denna lag ska inte tillämpas på utländska beslut om förverkande som innebär återställande av egendom till rättmätig ägare.

3 kap.

11 a §⁶

För beslut om förverkande enligt 1 kap. 3 § första stycket 4 gäller, utöver vad som anges i 10 och 11 §§, att en verkställbarhetsförklaring inte får meddelas om

1. den gärning som ligger till grund för beslutet om förverkande varken motsvarar ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i sex år eller mer, eller något av de brott som räknas upp i 36 kap. 1 b § andra och tredje styckena brottsbalken,

1. den gärning som ligger till grund för beslutet om förverkande varken motsvarar ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer, eller något av de brott som räknas upp i 36 kap. 1 b § andra och tredje styckena brottsbalken,

2. brottet inte är av beskaffenhet att kunna ge utbyte,

3. det varken av beslutet om förverkande eller av krav som uppställs i den andra medlemsstatens lag framgår att den statens domstol har bedömt att den förverkade egendomen härrör från brottslig verksamhet, eller

4. beslutet om förverkande inte riktar sig mot någon av de personer som anges i 36 kap. 5 a § brottsbalken.

En verkställbarhetsförklaring avseende beslut som anges i första stycket får inte meddelas om det är oskäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

⁶ Senaste lydelse 2014:203.

2 Utredarens arbete och arbetsformer

2.1 Uppdraget

Utredningsuppdraget har varit tvådelat och i sin första del avsett uppgiften att redovisa hur reglerna om utvidgat förverkande har tillämpats och mot bakgrund därav utvärdera bl.a. om tillämpningen har visat på problem eller svårigheter med regleringen. Visade resultatet av utvärderingen att det fanns behov av författningsändringar, skulle förslag till sådana ändringar lämnas. Kommittédirektiven finns som *bilaga 1*. Vad som avses med utvidgat förverkande behandlas närmast i avsnitt 2.1.1.

Uppdragets andra del – som alltså tillkom på ett senare stadium – har bestått i att analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar som behövs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen. Tilläggsdirektiven finns som *bilaga 2*. EU-direktivet beskrivs översiktligt i avsnitt 2.1.2.

2.1.1 Vad är – kortfattat – utvidgat förverkande?

Bestämmelser om förverkande av utbyte av brott finns i 36 kap. brottsbalken.

Med utbyte av brott menas både konkret egendom som någon kommit över genom brott och det uppskattade värdet av det som åtkommit. Att utbytet förverkas innebär att brottslingen berövas egendomen eller att han eller hon blir skyldig att betala ett angivet belopp till staten. Beslut om förverkande av utbyte av brott fattas av domstol.

Med tidigare regler var det bara möjligt att förverka utbyte av just det brott som en person dömdes för. Det krävdes dessutom att det var fullt bevisat att egendomen härrörde från det brottet.

Genom en ny bestämmelse som trädde i kraft den 1 juli 2008 – 36 kap. 1 b § brottsbalken – blev det i vissa fall möjligt att förverka också utbyte som kommer från en inte närmare preciserad brottslig verksamhet, alltså även annat brottsligt handlande än det som personen döms för (prop. 2007/08:68). Bestämmelsen innebär också att sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten inte behöver styrkas fullt ut. I stället är det tillräckligt att åklagaren uppfyller ett lägre ställt beviskrav.

Den nya förverkandeformen – som ofta kommit att kallas utvidgat förverkande – gjorde att förutsättningarna att förverka brottsvinster förbättrades.

Vad kan utlösa en talan om utvidgat förverkande?

Utvidgat förverkande kan beslutas när någon döms för ett brott som enligt sin straffskala kan ge sex års fängelse eller mer. Exempel på sådana brott är rån, grovt bedrägeri, grovt koppleri och grovt narkotikabrott.

Men utvidgat förverkande kan också tillgripas när någon döms för vissa särskilt uppräknade brott som är allvarliga utan att för den skull träffas av straffskaleavgränsningen. Bland dessa brott finns narkotikabrott och människosmuggling samt koppleri som inte är ringa.

I båda fallen är det ytterligare en förutsättning för förverkande att det aktuella brottet är av sådant slag att det kunnat ge ekonomiskt utbyte. Är dessa förutsättningar uppfyllda, sägs brottet fortsättningsvis vara ett förverkandeutlösande brott.

Vad förverkandet får avse

Utvidgat förverkande medger förverkande av egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. Det fordras alltså inte att det som förverkas kan knytas till ett visst konkret brott. Inte heller krävs för förverkande att den som döms för det förverkandeutlösande brottet själv varit delaktig i eller haft kännedom om den brottsliga

verksamheten. Liksom vid andra former av utbytesförverkande kan beslutet innebära att den som drabbas av förverkandet antingen berövas egendomen eller att han eller hon blir skyldig att betala ett belopp till staten.

Hur beviskravet är utformat

Det är åklagaren som har bevisbördan för att den egendom som yrkas förverkad utgör utbyte av brottslig verksamhet. För att utvidgat förverkande ska få användas krävs dock inte att åklagaren fullt ut kan styrka detta samband. I stället är det tillräckligt att det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

Hos vem kan utvidgat förverkande ske?

Utvidgat förverkande kan enligt 36 kap. 5 a § brottsbalken ske hos den som döms för det förverkandeutlösande brottet samt hos den som genom bodelning, arv, testamente eller gåva förvärvat egendomen av den dömden.

Även den som på annat sätt förvärvat egendomen av den dömden och då vetat om eller haft skälig anledning att anta att den utgjorde utbyte av brottslig verksamhet kan träffas av förverkande.

Förverkande kan också ske hos en juridisk person som förvärvat egendomen av den dömden och som genom sin ställföreträdare haft vetskap om eller skälig anledning att anta att egendomen hade samband med brottslig verksamhet.

Hur förs en talan om utvidgat förverkande?

En talan om förverkande mot den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet ska alltid väckas i samband med åtalet. En sådan talan kan inte avskiljas för handläggning i särskild ordning. Förverkandefrågan måste alltså avgöras samtidigt som domstolen tar ställning till åtalet i övrigt.

En talan mot någon annan än den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet ska däremot alltid väckas i särskild ordning.

En sådan talan ska väckas inom ett år från det att domen i målet om det förverkandeutlösande brottet vann laga kraft. Bestämmelser om förfarandet finns i lagen (2008:369) om förfarandet vid förverkande av utbyte av brottslig verksamhet i vissa fall.

Möjlighet till jämkning och eftergift

Förverkande av utbyte av brottslig verksamhet får inte beslutas om det är oskäligt. En möjlighet för domstolen att helt underlåta förverkande eller att besluta om partiellt förverkande finns därför.

2.1.2 EU-direktivet

Tyngdpunkten i direktivet utgörs av materiella straffrättsliga och i någon mån straffprocessuella bestämmelser av minimikaraktär. Efter att i artiklarna 1–3 ha slagit fast syfte, definitioner och tillämpningsområde ger direktivet en reglering som innebär i huvudsak följande.

Enligt *artikel 4.1* ska det vara möjligt att hos den som dömts för ett brott förverka dels egendom som använts som hjälpmedel vid det brottet, dels utbytet av brottet. *Artikel 4.2* anger att sådant förverkande i vissa fall ska vara möjligt även utan att det finns en fällande dom. Så ska åtminstone vara fallet om frånvaron av dom beror på att den tilltalade är på flykt undan lagföring eller om han eller hon på grund av långvarig sjukdom inte kan medverka i rättegången. Som ytterligare förutsättningar för sådant förverkande utan samband med fällande brottmålsdom uppställs att åtal har väckts, att brottet är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge utbyte och att det inledda förfarandet kunde ha lett till fällande dom för det fall att den tilltalade hade kunnat medverka i en rättegång.

I *artikel 5* ges bestämmelser om utvidgat förverkande. *Artikel 5.1* anger att det hos den som döms för ett brott av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge utbyte ska vara möjligt att förverka egendom som härrör från brottsligt handlande, dvs. även annat brottsligt handlande än det som personen döms för. En förutsättning för detta ska vara att domstolen med hänsyn till omständigheterna i målet – t.ex. det faktum att värdet av egendomen

eventuellt inte står i proportion till den tilltalades möjligheter att på laglig väg förtjäna en inkomst – ”anser” att egendomen har sådant ursprung. Av *artikel 5.2* framgår att det ska vara möjligt att tillgripa förverkandeformen när någon döms för ett brott som enligt sin straffskala kan ge fyra års fängelse eller mer. Emellertid ska utvidgat förverkande i några fall kunna utlösas även av andra, lindrigare brott. Dessa brott är tagande och givande av muta i vissa fall, vissa brott som begåtts i organiserad form, vissa fall av barnpornografibrott och utnyttjande av barn för sexuell posering samt vissa fall av dataintrång.

Av *artikel 6* framgår i vilka fall det ska vara möjligt att förverka egendom hos någon annan än gärningsmannen. Detta ska kunna ske när gärningsmannen direkt eller indirekt till en tredje man har fört över utbyte eller egendom som trätt i stället för utbyte. Så ska också kunna ske när en tredje man av gärningsmannen har förvärvat egendom som utgör utbyte av brott eller som har trätt i stället för utbyte. I båda fallen har medlemsstaterna vid sitt genomförande av direktivet möjlighet att som förutsättning för förverkande hos tredje man uppställa att denne kände till eller borde ha känt till att syftet med överföringen eller förvärvet var att gärningsmannen skulle undgå förverkande.

Artikel 7 ger bestämmelser om frysning. Med detta begrepp – som vanligen inte används i svensk lagtext – menas att egendom tillfälligt tas om hand eller görs omöjlig att disponera i avvaktan på ett beslut om förverkande. Enligt artikeln ska medlemsstaterna se till att sådana åtgärder kan beslutas av behörig myndighet – även interimistiskt – gentemot såväl gärningsman som tredje man.

I *artikel 8* anges en rad rättssäkerhetsgarantier som medlemsstaterna ska vara skyldiga att upprätthålla. Dessa garantier innefattar att beslut om förverkande och frysning så snart som möjligt ska delges den som drabbats av åtgärden och att skäl ska anges för beslutet. Den som fått egendom förverkad eller fryst ska vidare ha möjlighet att få beslutet överprövat och ska i det sammanhanget vara garanterad tillgång till bl.a. ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång.

Artikel 9 och 10 ger allmänna föreskrifter om effektivitet i arbetet med förverkande och frysning samt om en ändamålsenlig förvaltning av egendom som tagits om hand i sådant syfte.

Avslutningsvis finns i *artiklarna 11–14* bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att i vissa hänseenden föra statistik samt sedvanliga bestämmelser om genomförande och rapportering.

2.2 Utredarens arbete

Utredningsarbetet påbörjades i mitten av maj 2013.

Av de ursprungliga direktiven framgick att utredaren skulle inhämta uppgifter från bl.a. Åklagarmyndigheten om ärenden och mål som innefattat yrkande om utvidgat förverkande. Utredaren skulle också – så långt möjligt och lämpligt – kontakta åklagare och försvarare som medverkat i rättegångar där yrkande om utvidgat förverkande förekommit och därvid inhämta deras synpunkter på förverkandefrågans utredning, hantering och avgörande. Även i övrigt skulle information och synpunkter inhämtas från berörda myndigheter och andra aktörer. Därtill skulle utredaren följa förhandlingarna inom Europeiska unionen om ett nytt direktiv om bl.a. förverkande av utbyte av brottslig verksamhet.

Av tilläggsdirektiven framgick inga särskilda anvisningar om sättet för arbetets utförande.

Utredaren har under en vecka följt arbetet vid Tillgångsgruppen vid Finanspolisen inom dåvarande Rikskriminalpolisen. Vidare har utredaren den 21 april 2015 medverkat vid ett av EU-kommissionen anordnat kontaktgruppsmöte om genomförande av EU-direktivet.

3 Nuvarande ordning för förverkande, m.m.

3.1 Allmänt om förverkande

Förverkande är – med något enskilt undantag – en särskild rättsverkan av brott och kan ske genom sakförverkande eller värdeförverkande. Innebörden av sakförverkande är att viss egendom förklaras förverkad, dvs. att ägaren eller rättighetsinnehavaren förlorar sin rätt till den aktuella egendomen. Vid värdeförverkande avser förverkandeförklaringen i stället värdet av viss egendom eller vissa förtjänster. Ett värdeförverkande har därför formen av en förpliktelse för den enskilde att betala ett angivet belopp.

De grundläggande reglerna om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken. Där regleras bl.a. under vilka förutsättningar förverkande får beslutas och mot vem en talan om förverkande kan riktas. I andra författningar finns det regler om förverkande som kompletterar eller helt eller delvis ersätter reglerna i 36 kap. brottsbalken. Så finns det inom specialstraffrätten bl.a. regler om förverkande som innebär att förverkande kan beslutas på annan grund eller riktas mot annan person än vad som är fallet enligt brottsbalken.

I det följande lämnas i avsnitt 3.2 en redogörelse för den gällande regleringen av vad som för detta ändamål kallas ”annat förverkande än utvidgat förverkande”, därmed inbegripande t.ex. förverkande av utbyte av och hjälpmedel vid ett enskilt brott. Utvidgat förverkande behandlas därefter i avsnitt 3.3 och förverkandeformen ges i det sammanhanget – för den fortsatta förståelsens skull – en relativt utförlig beskrivning sett även till sådant som regleringens bakgrund och de närmare övervägandena vid dess införande. I avsnitten 3.4–3.6 berörs sedan vissa gemensamma regler i brottsbalken om förverkande samt redovisas vad som gäller vid verkställighet av

beslut om förverkande och vilka åtgärder som står till buds för att i förväg säkra sådan verkställighet.

3.2 Annat förverkande än utvidgat förverkande

Brottsbalken

Enligt 36 kap. 1 § brottsbalken ska *utbyte* av ett enskilt brott enligt balken förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Med utbyte av brott avses enligt motiven – men utan att detta uttryckligen sägs i bestämmelsen – både konkret egendom som någon kommit över genom brott och det i pengar uppskattade värdet av vad som åtkommit. Begreppet omfattar alltså både konkreta föremål och abstrakt vinst och förverkande av utbyte kan därmed alternativt ske genom sak- eller värdeförverkande.¹ Vid bedömning av om det är uppenbart oskäligt att besluta om förverkande av utbyte av ett brott ska enligt 1 a § eventuell skadeståndsskyldighet i anledning av brottet särskilt beaktas. Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2005 – bestämmelsen numera placerad i 1 c § – framgår det vidare uttryckligen att man som utbyte av ett brott ska anse också egendom som har trätt i stället för utbyte samt avkastning av utbyte och avkastning av det som har trätt i stället för utbyte. Även i de senare fallen är det alltså möjligt att tillgripa förverkande enligt 1 §.

Enligt 1 § är det vidare möjligt att förverka vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott, något som terminologiskt alltså inte utgör utbyte. Förutsättningen för ett sådant förverkande är att mottagandet utgör brott enligt brottsbalken. I stället för det mottagna får dess värde förklaras förverkat.

I 2 § regleras förverkande av egendom som använts som *hjälpmedel* vid brott enligt balken. Förverkande får beslutas om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Även egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel – men som i det enskilda fallet inte kommit till sådan användning – får förverkas. Förutsättningen för förverkande är att brottet aningen har fullbordats eller att det har varit fråga om ett straffbart

¹ Se prop. 1968:79 s. 76 och 79.

försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling till brott. Egendom som har frambragts genom brott eller vars användande utgör brott får också förverkas enligt den nu aktuella paragrafen. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I 3 § finns bestämmelser som reglerar förverkande i vissa fall av *föremål som kan befaras komma till brottslig användning*. Bestämmelsen medger endast sakförverkande och tar sikte på bl.a. typiska brottsverktyg och vapen som kan användas för att begår brott mot liv och hälsa. Förverkande enligt denna paragraf förutsätter inte att brott har begåtts.

Har det uppkommit *ekonomiska fördelar för näringsidkare* av brott som begåtts i näringsverksamhet, ska enligt 4 § värdet därav förklaras förverkat, även när det inte följer av andra regler. Detta gäller dock inte om förverkande är uppenbart oskäligt. Vid den bedömningen ska bl.a. beaktas om det kan antas att näringsidkaren kommer att åläggas annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet.

I 5 § regleras mot vem en talan om förverkande kan föras. Enligt den bestämmelsen får förverkande ske hos

- gärningsmannen eller annan som medverkat vid brottet,
- den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 4 §,
- den som efter brottet förvärvat egendomen genom vissa i huvudsak familjerättsliga fång,
- den som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och som därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Om egendomen inte tillhörde någon av de tre första kategorierna vid brottet, får den inte förverkas. I detta hänseende finns särskilda bestämmelser i fråga om förverkande av sådan egendom som enligt 1 c § ska anses som utbyte.

I 5 b § regleras hur en förverkandeförklaring avseende viss egendom förhåller sig till dels särskilda rättigheter i egendomen, dels utmätning och betalningssäkring.

Enligt 6 § kan rätten, när ett sakförverkande framstår som oskäligt eller onödigt ingripande, i stället föreskriva att en särskild åtgärd ska vidtas till förebyggande av missbruk av egendomen. Som exempel på det sistnämnda brukar nämnas borttagande av signaturen på en förfalskad tavla.

Andra författningar

Som nyss framgått finns det regler om förverkande i åtskilliga specialstraffrättsliga författningar. Även om dessa ibland skiljer sig i olika avseenden från brottsbalkens reglering, fungerar bestämmelserna i brottsbalken som riktlinjer vid tillämpningen av de specialstraffrättsliga reglerna.

Genom ändringar den 1 juli 2005 i 36 kap. 1 § brottsbalken gjordes reglerna om förverkande av utbyte m.m. generellt tillämpliga på brott inom specialstraffrätten. Förutsättningen för en sådan tillämpning är att dessa brott är av viss svårhetsgrad. Är det således fråga om ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i mer än ett år, ska som huvudregel utbyte av brottet och ersättning för kostnader i samband med brottet förverkas. Härigenom är det således möjligt att besluta om förverkande vid ett stort antal specialstraffrättsliga brott.² Härtill kommer att åtskilliga specialstraffrättsliga författningar innehåller bestämmelser om förverkande även för brott som inte förskyller så högt straff. Det gäller t.ex. vissa brott enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

En motsvarande utvidgning gjordes också i fråga om förverkande enligt 36 kap. 2 § brottsbalken. Om det inte finns avvikande regler i den specialstraffrättsliga författningen, ska vad som sägs i den paragrafen om förverkande av hjälpmedel m.m. tillämpas på brott för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Hur frågan om förverkande prövas

Sådant förverkande på grund av brott som nu diskuterats sker vanligen genom en förverkandeförklaring som meddelas av domstol. I enklare fall kan emellertid förverkande beslutas också i strafföre-

² Se prop. 2004/05:135 s. 107 f. och även framställningen i avsnitt 5.1.1.

läggande och vid föreläggande av ordningsbot (48 kap. 2 § tredje stycket rättegångsbalken).

Tas en fråga om förverkande upp i samband med åtal för det brott som förverkandet grundar sig på, regleras förfarandet av de allmänna reglerna om rättegången i brottmål. Rör förverkandefrågan däremot någon som inte är tilltalad för brott, regleras förfarandet i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. Enligt huvudregeln prövas förverkandefrågan i dessa fall av allmän domstol efter särskild talan, varvid rättegångsbalkens regler om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter tillämpas (2 §). Åklagare kan pröva en fråga om förverkande av sådan egendom som tagits i beslag, om det som ska förverkas inte uppgår till betydande belopp eller det finns andra skäl mot ett sådant förfarande (3 § första och andra styckena). Om värdet av beslagtagen egendom som ska förverkas uppgår till mindre än en tiondel basbelopp, eller om egendomen saknar saluvärde, får en polisman besluta om förverkande (3 § fjärde stycket). Detta förutsätter dock att det är uppenbart att förutsättningarna för förverkande är uppfyllda. Den som är missnöjd med en polismans eller en åklagares beslut om förverkande kan anmäla missnöje mot beslutet. Åklagaren kan inom en månad från missnöjesanmälan väcka talan vid domstol, som då slutligen avgör saken. Väcks inte sådan talan ska det beslagtagna återlämnas.

3.3 Utvidgat förverkande

3.3.1 Vad som föreskrevs i 2005 års förverkanderambeslut

Inom Europeiska unionen nåddes den 19 december 2002 en politisk överenskommelse om innehållet i ett utkast till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott (förverkanderambeslutet). Detta rambeslut syftade till att skapa gemensamma minimiregler i medlemsstaterna när det gällde förverkande av egendom som har anknytning till brott.

Riksdagen godkände utkastet till rambeslut den 27 oktober 2004.³ Rambeslutet antogs därefter inom EU den 24 februari 2005

³ Se prop. 2003/04:166, bet. 2003/04:JuU5, rskr. 2003/04:22.

såsom rådets rambeslut 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.⁴ Rambeslutet skulle vara genomfört senast den 15 mars 2007.

I det följande behandlas förverkanderambeslutet i den utsträckning som är motiverad utifrån nu aktuella ändamål. Övriga delar – som reglerar andra förverkandeformer – berörs i bl.a. avsnitt 5.1.1.

Av artikel 3 följde att medlemsstaterna var skyldiga att införa en ordning som medgav att en person som dömts för visst eller vissa allvarliga brott kunde få sin egendom förverkad, även om egendomen i fråga inte kunde knytas till det konkreta brottet. I stället skulle det vara tillräckligt att det kunde visas att egendomen härrörde från vederbörandes ”brottsliga verksamhet”. Vad som reglerades i artikel 3 var alltså utvidgat förverkande.

Förverkanderambeslutet var på alla punkter av minimikaraktär och gjorde det således möjligt för medlemsstaterna att införa längre gående bestämmelser. Rambeslutets reglering innebar i huvudsak följande.

Av artikel 3.1 framgick vilka brott som skulle kunna utlösa den aktuella typen av förverkande. Det rörde sig för det första om brott som hade begåtts inom ramen för en kriminell organisation (i den mening som detta begrepp hade enligt rådets gemensamma åtgärd 98/733/RIF av den 21 december 1998) och som dessutom omfattades av något av följande rambeslut:

- rambeslutet om förstärkning av skyddet mot förfälskning av euron,
- rambeslutet om penningtvätt,
- rambeslutet om bekämpande av människohandel,
- rambeslutet om förhindrande av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse,
- rambeslutet om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi, och
- rambeslutet om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel.

⁴ EUT L 68, 15.3.2005, s. 49.

Förverkande skulle vidare – för det andra – kunna utlösas av att någon hade dömts för ett brott som omfattades av rambeslutet om bekämpande av terrorism.

I samtliga fall gällde som tilläggsförutsättning att det för brottet var föreskrivet ett straffmaximum på minst fem till tio år (utom såvitt gällde penningtvätt, där ett straffmaximum på minst fyra år var tillräckligt) och att brottet var av sådan karaktär att det kunde ge ekonomisk vinst.

Artikel 3.2 angav att det skulle vara möjligt att förverka egendom som på visst sätt visades härröra från den dömdes brottsliga verksamhet. För att åstadkomma detta anvisades medlemsstaterna tre alternativa vägar, mellan vilka valet var fritt. Förverkande skulle således kunna ske antingen:

- a) om domstolen är ”fullständigt övertygad” om att egendomen härrör från den dömdes brottsliga verksamhet under en viss period som föregick domen för ett brott enligt artikel 3.1, eller
- b) om domstolen är ”fullständigt övertygad” om att egendomen härrör från liknande brottslighet som begåtts av den dömden under en viss period som föregick domen för ett brott enligt artikel 3.1, eller
- c) om det är ”fastställt” att värdet av egendomen inte står i proportion till den dömdes lagligen förvärvade inkomst och domstolen är ”fullständigt övertygad” om att egendomen härrör från den dömdes brottsliga verksamhet.

Enligt artikel 3.3, som var fakultativ, fick medlemsstaterna vidare överväga att införa regler som utsträcker förverkandemöjligheterna till egendom som hade förvärvats av den dömdes närstående och egendom som hade förts över till en juridisk person som den dömden ensam eller tillsammans med sina närstående hade ett avgörande inflytande över.

Av artikel 3.4 framgick att medlemsstaterna fick tillämpa andra förfaranden än straffrättsliga för att – i enlighet med artiklarna 3.1–3.3 – ta i anspråk den dömdes egendom.

Av artikel 4 följde en skyldighet för medlemsstaterna att sörja för att den som blir föremål för förverkande enligt bl.a. artikel 3 har tillgång till effektiva rättsmedel.

Det som nu sagts visar alltså att medlemsstaterna var skyldiga att hålla sig med regler om utvidgat förverkande, men att de gavs en betydande frihet vid utformningen av den närmare regleringen.

3.3.2 Vilka överväganden gjordes inför genomförandet av rambeslutets regler i svensk rätt?

Anförda utgångspunkter

Sveriges genomförande av artikel 3 i rambeslutet behandlades av regeringen i prop. 2007/08:68. Som utgångspunkter för övervägandena anfördes till en början följande.

Medlemsstaterna var på grund av förverkanderambeslutet skyldiga att införa en ordning som medger att en person som dömts för visst eller vissa allvarliga brott kan få sin egendom förverkad, även om egendomen i fråga inte kan knytas till det konkreta brottet. Vad det kommande ställningstagande avsåg var alltså inte huruvida sådana regler alls borde införas i svensk rätt, utan vilken utformning och räckvidd reglerna borde ha.

Mot denna bakgrund beaktade regeringen till en början följande.

Ett beslut om förverkande innebär att den som avses med beslutet berövas rätten till den förverkade egendomen. Det är alltså fråga om ett ingrepp från det allmännas sida i enskildas äganderätt. Av detta följde att det vid all reglering av förverkande måste ställas höga krav på förutsebarhet och rättssäkerhet. Det var också ett grundläggande rättsstatligt krav att en sådan reglering lämnade utrymme för proportionalitetsöverväganden.

Syftet med bestämmelserna i artikel 3 i förverkanderambeslutet om utvidgat förverkande var framför allt att komma åt de ekonomiska vinster som görs inom ramen för organiserad brottslighet. Genom hänvisning till andra rambeslut angavs i artikeln vilka typer av brott som skulle kunna utlösa en tillämpning av den nya förverkandeformen.

Att rambeslutet var av minimikaraktär och därför inte hindrade att medlemsstaterna införde en längre gående reglering skulle också beaktas.

Regleringen i artikel 3 i förverkanderambeslutet tog sin utgångspunkt i att någon dömts för ett allvarligt brott. I likhet med andra former av förverkande var den nya förverkandeformen således

avsedd att vara en reaktion på ett begånget brott. Samtidigt utgick regleringen ifrån att det begångna brottet kunde läggas till grund för ett antagande om inblandning i också annan vinstbringande kriminalitet. Genom att i vinningssyfte begå ett allvarligt brott ansågs gärningsmannen indikera att det kunde finnas vinster även från annan brottslighet att förverka. Detta brott – det förverkande-utlösande brottet – var alltså den ”nyckel” som möjliggjorde ett förverkande av sådana vinster av brottslig verksamhet som annars inte var åtkomliga för förverkande, eftersom de med sedvanliga beviskrav inte kunnat knytas till ett konkret brott.

För regeringen framstod det som både rimligt och från rätts-säkerhetssynpunkt godtagbart att ett sådant antagande riktades mot den som i vinningssyfte gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet, förutsatt att giltigheten av antagandet därefter utreddes och noggrant prövades av domstol.

Vilken modell skulle väljas för genomförandet?

Som framgått av avsnitt 3.3.1 anvisade förverkanderambeslutet tre alternativa modeller, enligt vilka förverkande av utbyte av brottslig verksamhet åtminstone skulle kunna komma i fråga. En första fråga blev därför vilken av de tre modellerna som borde bilda utgångspunkt för genomförandet av rambeslutets bestämmelser.

Enligt den första modellen (artikel 3.2 a) skulle det vara möjligt att förverka sådan egendom som domstolen ”på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad om ... härrör från den dömda personens brottsliga verksamhet under en period som föregår domen för ett brott enligt [artikel 3.1]”. Samma förutsättningar uppställdes enligt den andra modellen (artikel 3.2 b), men denna angav därutöver att egendomen som förverkas skulle härröra från den dömdes ”liknande brottslighet”.

Genom kravet att den brottsliga verksamheten skulle likna det brott som lagöverträdaren dömts för gav den andra modellen mindre utrymme för förverkande än den första. Enligt regeringens mening skulle en sådan begränsning verka hämmande på möjligheterna att eliminera vinster av brottslig verksamhet utan att samtidigt tillföra något i rätts-säkerhetshänseende. Den andra modellen borde därför inte väljas.

Enligt den tredje modellen (artikel 3.2 c) skulle förverkande vara möjligt om ”det är fastställt att värdet av egendomen inte står i proportion till den dömda personens lagligen förvärvade inkomst och en nationell domstol på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från denna dömda persons brottsliga verksamhet”.

En jämförelse mellan den första och tredje modellen gav vid handen att båda som beviskrav angav att domstolen skulle vara ”fullständigt övertygad” om att egendomen härrörde från brottslig verksamhet. Vad domstolen skulle lägga till grund för denna sin bedömning lämnades dock öppet i båda fallen. En skillnad mellan modellerna var att den tredje syntes uteslutande rikta in sig på den dömdes ekonomiska förhållanden. Som framgått tog den nämligen sin utgångspunkt i en konstaterad diskrepans mellan den dömdes egendomsmassa och hans eller hennes förvärvsmöjlighet.

För regeringen framstod det som mindre lämpligt att som enda utgångspunkt för möjligheten att tillgripa den nya förverkandeformen uppställa en bedömning av huruvida vissa inkomster var lagligen förvärvade eller inte. En annan sak var givetvis att den dömdes ekonomiska förhållanden borde vara en av flera viktiga faktorer att beakta när det bedömdes om viss egendom härrörde från brottslig verksamhet. Den första modellen lade inte hinder i vägen för ett sådant synsätt och framstod även i övrigt som lämpligast.

Som huvudsaklig utgångspunkt för genomförandet av artikel 3 i förverkanderambeslutet uppställde regeringen således den modell som anvisades i artikel 3.2 a.

Den nya regleringen skulle vara både effektiv och rättssäker och borde vid behov gå utöver vad rambeslutet krävde

För regeringen var det ett överordnat intresse att skapa en rättssäker och effektiv reglering. En annan utgångspunkt var att det inte skulle vara meningsfullt att införa en ny förverkandeform som riskerade att få bara begränsat genomslag. I stället borde arbetet inriktas på att skapa så goda förutsättningar som möjligt för att förverkande av utbyte av brottslig verksamhet skulle bli ett användbart och verkningsfullt redskap i kampen mot allvarlig vinningsbrottslighet. Av detta skäl var det inte bara påkallat att – på sätt före-

skrevs av rambeslutet – i vissa fall av sådan brottslighet överge den strikta synen att förverkande av utbyte kräver ett direkt samband mellan ett visst konkret brott och vinster av just det brottet. Dessutom var det regeringens uppfattning att det samband som vid den nya förverkandeformen skulle visas mellan utbytet och någons brottsliga verksamhet inte heller skulle behöva styrkas fullt ut. I stället borde det vara tillräckligt att åklagaren uppfyllde ett lägre ställt beviskrav. Även i andra fall behövde det finnas beredskap att vid utarbetande av den nya regleringen gå längre än vad rambeslutet krävde.

3.3.3 Hur regleringen kom att utformas

Förverkandeformens grundläggande konstruktion

Den huvudsakliga regleringen av utvidgat förverkande – och därmed den centrala delen av det svenska genomförandet av artikel 3 i förverkanderambeslutet – finns i 36 kap. 1 b § brottsbalken. Enligt paragrafen ska förverkande under vissa förutsättningar ske även i annat fall än då egendomen visas utgöra utbyte av ett enskilt brott. Vad som avses med förverkandet ska då vara egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. Förutsättningen för detta är att man döms för något av vissa allvarigare eller särskilt angivna brott och att detta brott dessutom är av sådant slag att det kan ge ekonomiskt utbyte.

Om någon således döms för ett sådant brott – ett förverkandeutlösande brott – kan utvidgat förverkande ske. Förverkandet är alltså en särskild rättsverkan av det brottet.

Utvidgat förverkande är subsidiärt i förhållande till annat utbytesförverkande och kan därför bara komma i fråga om den aktuella egendomen inte kan bli föremål för förverkande enligt dessa andra bestämmelser. I 1 b § kommer detta till uttryck på så sätt att en tillämpning av paragrafen leder till att egendom ska förklaras förverkad ”även i annat fall än som avses i 1 §”.

Av paragrafen framgår vidare att i stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat. Såväl sak- som värdeförverkande kan alltså komma i fråga. Detta överensstämmer med vad som gäller för annat utbytesförverkande.

Förverkandentlösande brott

De brott som kan utlösa utvidgat förverkande är dels brott med viss straffskala, dels vissa brott som framgår av en kompletterande brottskatalog. Till skillnad från vad som följer av rambeslutet är tillämpningsområdet inte begränsat till brott som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation.

Sålunda kan utvidgat förverkande för det första utlösas av att någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer. Att maximistrafket uppgår till den angivna nivån är alltså tillräckligt. Av brotten i brottsbalken är det i huvudsak grova brott som träffas av en sådan avgränsning. I specialstraffrätten är det bara ett mindre antal brott som har sådan straffskala att utvidgat förverkande kan aktualiseras på denna grund. Hit hör bl.a. grovt narkotikabrott, grov narkotikasmuggling, grovt skattebrott, grov smuggling och terroristbrott.

För det andra kan utvidgat förverkande i vissa fall komma i fråga även utan att någon döms för ett brott som träffas av straffskalaavgränsningen. Detta framgår av andra stycket, som räknar upp de brottstyper vid vilka detta kan ske. Dessa är:

- människohandel, mindre grovt brott (4 kap. 1 a § tredje stycket brottsbalken),
- koppleri (6 kap. 12 § brottsbalken),
- ocker, grovt brott (9 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken),
- olovlig befattning med falska pengar, grovt brott (14 kap. 7 § tredje stycket brottsbalken),
- grovt dobbleri (16 kap. 14 a § brottsbalken),
- narkotikabrott (1 § narkotikastrafflagen [1968:64]),
- olovlig befattning med narkotikaprekursorer (3 b § narkotikastrafflagen),
- dopningsbrott (3 § första stycket lagen [1991:1969]) om förbud mot vissa dopningsmedel),
- narkotikasmuggling (6 § första stycket lagen [2000:1225] om straff för smuggling),

- människosmuggling (20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen [2005:716]),
- organiserande av människosmuggling (20 kap. 9 § första stycket utlänningslagen).

I båda fallen saknar det betydelse om den tilltalade döms som gärningsman eller som anstiftare eller medhjälpare. Domen behöver inte heller avse ett fullbordat brott. Paragrafen ska således tillämpas också om någon döms för försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som träffas av straffskaleavgränsningen eller nämns i katalogen.

Att någon döms för ett brott med den angivna straffskalan eller något av de särskilt angivna brotten är emellertid inte ensamt tillräckligt. Det aktuella brottet ska också ha varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte. Innebörden av detta är följande.⁵

Genom detta krav träffas för det första brott där det som förutsättning för straffansvar uppställs att gärningen innebär vinning (t.ex. grovt bedrägeri eller grov förskingring). För det andra träffas därigenom brott för vilka vinningsrekvisit inte uppställs men som i det enskilda fallet har gett eller haft förutsättningar att ge utbyte. För att ett brott ska hänföras till denna kategori fordras att åklagaren med uppfyllande av sedvanliga beviskrav kan visa att brottet – t.ex. ett brott enligt 3 kap. brottsbalken – verkligen varit så beskaffat, dvs. begåtts i vinstsyfte. För det tredje träffas brott utan vinningsrekvisit men som till sin karaktär – och således utan att det behöver följa av omständigheterna i det enskilda fallet – är sådana att de kan ge utbyte. Till denna kategori torde kunna hänföras t.ex. smuggling och narkotikabrottslighet som består i överlåtelse eller förvärv i överlåtelssyfte av narkotika. Att något utbyte inte behöver ha uppkommit följer av ordalydelsen. Inte i något fall krävs det att ett eventuellt utbyte har kommit gärningsmannen till del. Att annan beretts vinning är tillräckligt.

Vad förverkandet får avse

Vad som kan bli föremål för utvidgat förverkande enligt 1 b § är egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. I motsats till vad som är fallet vid utbytesförverkande enligt 1 § fordras således inte att det som förverkas kan knytas till ett visst, konkret brott.

⁵ Se prop. 2007/08 :68 s. 94.

Åklagaren är därmed befriad från att behöva ange eller bevisa från vilket eller vilka enskilda brott som egendomen härrör eller att på annat sätt precisera vari den brottsliga verksamheten bestått. Inte heller krävs för förverkande att den som döms för det förverkande-utlösande brottet själv varit delaktig i eller haft kännedom om den brottsliga verksamheten.

Det är åklagaren som har bevisbördan för att den egendom som avses med förverkandeyrkandet utgör utbyte av brottslig verksamhet. Till skillnad från vad som följer av rambeslutet behöver sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten emellertid inte styrkas fullt ut. För att förverkande ska få ske är det tillräckligt att det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. Av detta följer dels att vad åklagaren påstår måste vara sannolikt i sig, dels att sannolikheten för påståendet på ett tydligt sätt ska överträffa sannolikheten för att det förhåller sig på motsatt sätt. Detta innebär följande.⁶

Det uppställda beviskravet ligger därmed mellan ”sannolikt” och ”ställt utom rimligt tvivel” och är konstruerat i särskilt syfte att möjliggöra sambandsbedömningar som består i att mot varandra väga konkurrerande och var för sig mer eller mindre sannolika förklaringar till en viss egendoms ursprung. En helhetsbedömning ska därvid göras. Av särskild betydelse vid en sådan bedömning torde oftast bli bl.a. egendomens beskaffenhet och de omständigheter under vilka den påträffats samt hur allt detta förhåller sig till vederbörandes personliga och ekonomiska förhållanden.

Vad som allmänt sett talar för att viss egendom utgör utbyte av brottslig verksamhet är att tillgångarna framstår som orimliga med hänsyn till innehavarens reella möjligheter att på laglig väg bygga upp och bibehålla en förmögenhet. Om man hos någon som saknar förvärvsinkomst anträffar dyra kapitalvaror eller lyxartiklar, är detta givetvis sådant som kan tyda på att egendomen inte har åtkommit på laglig väg. Även den omständigheten att en opåkallat stor summa pengar förvaras i en bostad eller lokal kan indikera något motsvarande. Det finns då anledning att anta att det kan röra sig om medel som på grund av sitt brottsliga ursprung inte kan hanteras med anlitande av bank eller finansieringsföretag. Att dyrbar egendom påstås ha förvärvats mot kontant betalning och utan samtidigt upprättande av handlingar som styrker köp och försäljning är ytterligare omständigheter som kan tyda på att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet.

⁶ Se prop. 2007/08:68 s. 95.

Vad som å andra sidan kan tala emot att det är fråga om sådant utbyte är att den hos vilken egendomen anträffas har förvärvsinkomster i paritet med vad som kan krävas för att anskaffa egendomen eller att det på andra vägar framkommer rimliga förklaringar till innehavet. Sådana förklaringar kan givetvis komma att involvera även närståendes ekonomiska förhållanden. Att det finns fullständig dokumentation om olika ekonomiska transaktioner och att normala betalningssätt därvid kommit till användning är också sådant som kan tala emot att egendomen har sitt ursprung i brottslig verksamhet.

Av 1 c § följer – på motsvarande sätt som vid förverkande av utbyte av ett enskilt brott – att med utbyte av brottslig verksamhet ska anses även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte.

Hos vem förverkande får ske

Enligt 5 a § får utvidgat förverkande ske hos:

1. gärningsmannen eller annan som medverkat till det brott som förverkandet grundas på,
2. den som förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva,
3. den som förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning att anta att egendomen har samband med brottslig verksamhet.

Första punkten har sin motsvarighet i 5 § första stycket (jfr avsnitt 3.2). En skillnad består dock givetvis i att förevarande punkt avser endast det förverkandeutlösande brottet, inte den brottslighet som genererat utbytet.

Som framgår av andra punkten får utvidgat förverkande vidare ske hos den som förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva. Förekommande begrepp har samma innebörd här som i motsvarande led av 5 §. En följd av regleringen är att förverkande i dessa fall kan ske oberoende av om mottagaren varit i god tro eller ej.

Slutligen kan förverkande även ske hos den som förvärvat egendomen på annat sätt – dvs. på annat sätt än som följer av andra punkten – och då haft vetskap om eller skälig anledning att anta att

egendomen har samband med brottslig verksamhet. Vad som därmed kommer i fråga är t.ex. köp eller byte av egendom. Till skillnad från vad som är fallet i andra punkten uppställs här ett krav på ond tro hos förvärvaren.

Förverkande kan ske hos såväl fysiska som juridiska personer. I det senare fallet kommer kravet på ond tro därmed att träffa den juridiska personens företrädare.

En förutsättning för att förverkande ska kunna ske hos någon annan än den dömda är att det kan styrkas att egendomen i fråga har förvärvats från den dömda personen. Den omständigheten att det har skett ett förvärv omfattas alltså av sedvanliga beviskrav.

I vilken ordning förs en talan om utvidgat förverkande?

Förfarandet vid en talan om utvidgat förverkande ter sig olika beroende på vem som avses med yrkandet.

En talan om förverkande mot den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet ska alltid väckas i samband med åtalet. En sådan talan kan inte avskiljas för handläggning i särskild ordning. Förverkandefrågan måste alltså avgöras samtidigt som domstolen tar ställning till åtalet i övrigt.

En talan mot någon annan än den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet – dvs. dem som avses i andra och tredje punkterna här ovan – ska däremot alltid väckas i särskild ordning. En sådan talan ska väckas inom ett år från det att domen i målet om det förverkandeutlösande brottet vann laga kraft. Bestämmelser om förfarandet finns i lagen (2008:369) om förfarandet vid förverkande av utbyte av brottslig verksamhet i vissa fall.

Möjlighet till jämkning eller eftergift

Enligt 1 b § får utvidgat förverkande inte beslutas om det är oskäligt. I likhet med annat förverkande enligt brottsbalken är utvidgat förverkande således inte avsett att vara obligatoriskt. Utrymmet för proportionalitetsöverbälganden är dock större än vid t.ex. förverkande av utbyte av ett enskilt brott, där ett förverkande får underlåtas bara om det skulle vara ”uppenbart oskäligt”.

Följande riktlinjer anges för den bedömning som ska göras av skäligheten av ett utvidgat förverkande.⁷

En av de omständigheter som bör kunna beaktas vid en sådan bedömning är om straffvärdet av det förverkandeutlösande brottet är lågt. Detta kan någon gång inträffa, i synnerhet om det förverkandeutlösande brottet är något av de särskilt angivna brotten i andra stycket. I särskild mån gäller givetvis detta om åtalet för brottet endast delvis leder till bifall.

Vad som i övrigt torde bli aktuellt att beakta vid en bedömning av förverkandets skälighet är bl.a. om åtgärden i förening med påföljden för det aktuella brottet utgör en alltför kraftig reaktion på brottsligheten. Även sådant som att annan betalningsskyldighet ålagts den tilltalade – t.ex. i form av skattetillägg och liknande avgifter – är av beskaffenhet att kunna beaktas. En annan faktor som kan behöva tas i beaktande är den tid under vilken egendomen innehafts av den mot vilken en talan om förverkande riktas. Om egendomen varit i vederbörandes besittning under lång tid är detta en omständighet som kan föranleda att förverkandet någon gång kan anses oskäligt. Likaså bör det kunna tillmätas betydelse att handläggningen av ett åtal eller en förverkande fråga tagit ovanligt lång tid hos de brottsutredande myndigheterna och domstolen. Om en sådan tidsutdräkt har varit utan den enskildes förskyllan, bör den kunna verka i mildrande riktning. Slutligen måste givetvis risken för överförverkande vägas in. Därmed avses att förverkandet kommer att omfatta mer än vad som utgjort den totala vinsten av brottsligheten.

Om domstolens bedömning utmynnar i att utvidgat förverkande är oskäligt, kan den alltefter omständigheterna välja att antingen helt underlåta förverkande eller besluta om partiellt förverkande.

Hur övergångsbestämmelserna utformades

Av 2 kap. 10 § regeringsformen följer att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd – varmed likställs förverkande och annan särskild rättsverkan av brott – för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks.

När det gäller förverkande hos gärningsmannen och den som på annat sätt medverkat till det förverkandeutlösande brottet finns ingen annan övergångsbestämmelse än att äldre bestämmelser ska tillämpas på brott som begåtts före ikraftträdandet. Följden av detta

⁷ A. prop. s. 96 f.

är att utbyte av brottslig verksamhet som bedrivits före de nya bestämmelsernas ikraftträdande kan bli föremål för förverkande bara av det skälet att det förverkandeutlösande brottet har begåtts efter ikraftträdandet. Hänsyn ska alltså uteslutande tas till hur regleringen tedde sig vid gärningstillfället, dvs. när det förverkandeutlösande brottet begicks. Detta innebär att gärningsmannen eller annan medverkande har att ta i beräkning att förverkande av utbyte av också relativt långt tillbaka i tiden liggande brottslig verksamhet kan komma i fråga så snart han eller hon efter ikraftträdandet begått ett förverkandeutlösande brott. Detta är en följd av förverkandeformens grundläggande konstruktion såsom särskild rättsverkan av – eller reaktion på – ett enda brott, nämligen det förverkandeutlösande brottet. Därmed är det inte fråga om att genom en ny straffrättslig reglering beivra brottsliga gärningar som ligger i tiden före de nya bestämmelsernas ikraftträdande.

Även vid förverkande hos den som i ond tro och på annat sätt än genom familjerättsligt fång eller gåva förvärvat egendom av den dömda gäller som enda övergångsbestämmelse att äldre bestämmelser ska tillämpas på brott som begåtts före ikraftträdandet. Detta innebär att utvidgat förverkande kan ske hos förvärvaren i anledning av ett förverkandeutlösande brott som visserligen begåtts efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande, men där det som yrkas förverkat är egendom som vederbörande redan före ikraftträdandet förvärvat av den dömda.

En avvikande övergångsbestämmelse gäller emellertid för det fallet att utvidgat förverkande ska ske hos den som genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva förvärvat egendomen av den dömda. Av den bestämmelsen följer att – trots att det förverkandeutlösande brottet har begåtts efter ikraftträdandet – äldre bestämmelser gäller vid förverkande hos någon som före ikraftträdandet förvärvat egendomen på något av dessa sätt.

3.4 Vissa gemensamma bestämmelser i brottsbalken

Om en förutsättning för förverkande är att någon döms till påföljd, får rätten – om den beslutar om påföljdseftergift – ändå besluta om sådan rättsverkan. Detta framgår av 12 §.

I 13 § regleras vad som gäller om brottet har begåtts av någon som inte har fyllt 15 år eller som har handlat under påverkan av en allvarlig psykisk störning. I sådana fall får rätten besluta om förverkande av egendom endast om och i den mån det med hänsyn till gärningsmannens psykiska tillstånd, gärningens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt.

Enligt 14 § är möjligheten att besluta om förverkande begränsad om gärningsmannen har avlidit eller om påföljd av någon annan orsak inte längre kan ådömas. I ett sådant fall får egendom förklaras förverkad på grund av brottet endast om stämning i ett mål om detta har delgetts inom fem år från det att brottet begicks. Talan om förverkande får dock bara väckas om det är påkallat ur allmän synpunkt.

Av 17 § framgår för det första att förverkad egendom tillfaller staten. Vidare regleras det fallet att utbyte av ett brott som svarar mot skada för en enskild har förklarats förverkat hos någon. Enligt bestämmelsen är det i ett sådant fall staten som har att svara för ersättning åt den skadelidande. Denna skyldighet är på så sätt begränsad att den gäller intill värdet av vad som har tillfallit staten på grund av förverkandebeslutet. Vidare gäller som förutsättning för att ersättning ska utgå att förverkande har skett hos någon som enligt allmänna principer skulle ha varit skadeståndsskyldig gentemot målsäganden.

3.5 Verkställighet av beslut om förverkande

Värdeförverkande

Bestämmelser om verkställighet av en sådan särskild rättsverkan av brott som innefattar betalningsskyldighet, t.ex. värdeförverkande, finns i bötesverkställighetslagen (1979:189). Närmare bestämmelser om tillämpningen av lagen finns i bötesverkställighetsförordningen (1979:197).

Enligt 1 § bötesverkställighetslagen kan förverkande som innefattar betalningsskyldighet verkställas antingen genom uppbörd eller genom indrivning. Detta gäller dock inte om kvarstad på egendom till säkerställande av betalningsskyldigheten dessförinnan har beslutats. Beslutet om värdeförverkande är då verkställt i och med att det vinner laga kraft. Om uppbörd ska äga rum, sker det så

snart domen har meddelats. Indrivning får däremot inte äga rum förrän domen har vunnit laga kraft. Den misstänkte får dock betala förskott på förverkande som innefattar betalningsskyldighet och som kan komma att påföras honom eller henne.

Polismyndigheten är enligt 3 § bötesverkställighetsförordningen central uppbördsmyndighet och handhar uppbördsförfarandet. Domstolarna medverkar i uppbördsförfarandet genom att de upp-lyser om möjligheten till frivillig betalning och förser den som har ålagts ett värdeförverkande med ett inbetalningskort.

Uppbörd sker enligt 4 § bötesverkställighetslagen genom att den dömda betalar frivilligt. Om betalning inte äger rum frivilligt, sker indrivning. Polismyndigheten ansöker om sådan åtgärd. Bestäm- melserna om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. (indrivningslagen). Indrivningen handhas av Kronofogdemyndigheten. Indrivningslagen omfattar alla slags fordringar som handläggs i allmänna mål hos Kronofogdemyn- digheten (se 1 § indrivningslagen, 1 kap. 6 § utsökningsbalken och 1 kap. 2 § utsökningsförordningen [1981:981]). Vid indrivning gäller utsökningsbalkens regler om förfarandet vid verkställigheten, om vilken egendom som kan tas i anspråk till täckande av skulden och om möjligheterna att överklaga Kronofogdemyndighetens beslut.

Av 12 och 13 §§ bötesverkställighetslagen följer en möjlighet att lägga ned verkställigheten, om särskilda skäl föranleder det. För ett sådant beslut – som fattas av Kronofogdemyndigheten – krävs att indrivningen skulle vara till synnerligt men för den dömda eller för någon som är beroende av honom eller henne för sin försörjning. Som exempel kan anges långvarig sjukdom av allvarigare slag eller fysiskt funktionshinder som försvårar personens förvärvsmöjlig- heter och existens i övrigt. Det krävs också att det inte är påkallat från allmän synpunkt att indrivningen fortgår, och eftergift bör inte göras för mera betydande belopp. Ett beslut att lägga ned verk- ställigheten kan överklagas av åklagaren.

Någon motsvarighet till möjligheten enligt 15 § bötesverkstäl- lighetslagen att förvandla obetalda böter till fängelsestraff finns inte i fråga om värdeförverkande.

Sakförverkande

Egendom som blir föremål för sakförverkande har normalt tagits i beslag, varför det sällan blir aktuellt att anlita Kronofogdemyndigheten för verkställighet av sådant förverkande. Beslutet om förverkande av egendomen är då verkställt i och med att beslutet vinner laga kraft.

I de undantagsfall där den egendom som förverkas inte dessförinnan har tagits i beslag, eller där den beslagtagna egendomen har lämnats kvar i innehavarens vård med stöd av 27 kap. 10 § rättegångsbalken, ska verkställigheten av förverkandet ske enligt utsökningsbalken. Ansökan om verkställighet görs av Polismyndigheten eller av åklagaren.

Vad som sker med förverkad egendom eller värdet därav

Egendom som förklarats förverkad och värdet av sådan egendom tillfaller enligt 36 kap. 17 § brottsbalken staten, om inte annat är föreskrivet. I lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. regleras hur egendomen ska tas om hand. Pengar ska redovisas till staten (10 §). Annan egendom ska säljas. Egendom som kan befaras komma till brottslig användning eller som det annars är olämpligt att sälja ska oskadliggöras (5 §). I fråga om alkoholhaltiga drycker som påträffats i samband med trafikbrott och i vissa andra situationer finns det särskilda regler.

Enligt 1 § förordningen (2004:1319) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. har Polismyndigheten rätt att utfärda föreskrifter om polisens hantering av bl.a. förverkad egendom. Med stöd härav har föreskrivits att egendom som tas i beslag, förverkas eller tas i förvar ska förtecknas och redovisas på särskilt sätt (RPSFS 2014:1, FAP 102-2). Pengar som förverkas ska sättas in på ett särskilt konto tillhörigt staten.

3.6 Åtgärder för att säkra verkställighet av förverkande

Vissa straffprocessuella tvångsmedel kan komma till användning för att säkra ett framtida förverkande. I fall av sakförverkande, dvs. förverkande av viss utpekad egendom, tillämpas då reglerna om beslag och vid värdeförverkande reglerna om kvarstad och förvar.

Beslag

Enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken får föremål tas i beslag som skäligen kan antas vara förverkat på grund av brott (dvs. skäligen kan antas komma att träffas av en förverkandeförklaring med den innebörden). Även föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott får tas i beslag. Detsamma gäller föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

Den senare möjligheten är påkallad av att det i ärenden om utvidgat förverkande relativt ofta uppkommer behov av att genom beslag säkra bevisning i utredningen om förverkandet utan att detta för den skull sammanfaller med ett behov av att tillgripa beslag för utredningen av det förverkandeutlösande brottet. Det är alltså en följd av förverkandeformens grundläggande konstruktion att de omständigheter som är av intresse för utredningen av förverkandefrågan – och som tar sikte på brottslig verksamhet – inte alltid kommer att vara relevanta också för utredningen av den misstänkta gärningen. I dessa fall finns det därför behov av en klart uttalad möjlighet att tillgripa beslag i direkt syfte att säkerställa utredningen av förverkandefrågan. Vad som kan komma i fråga för beslag är t.ex. handlingar som belyser äganderätten till olika slag av egendom eller korrespondens som utvisar ekonomiska transaktioner mellan gärningsmannen och dennes närstående.

Om beslag i allmänhet gäller att tvångsmedlet får riktas såväl mot den som är misstänkt för brottet som mot annan. Det finns inte något krav på att brottet ska ha en viss straffskala. Beslag kan därför beslutas även vid bötesbrott. Beslag får emellertid beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något

annat motstående intresse. En proportionalitetsregel uppställs alltså (27 kap. 1 § tredje stycket).

Regler om förfarandet vid och verkställigheten av ett beslut om beslag ges i 27 kap. 10–13 §§ rättegångsbalken. Härav följer bl.a. att ett beslagtaget föremål ska tas om hand av den som verkställt beslaget. Om det kan ske utan fara och annars är lämpligt, får dock föremålet lämnas kvar i innehavarens besittning. Den från vilken beslag skett får inte överlåta föremålet eller förfoga över det på något annat sätt som står i strid med ändamålet med beslaget. Är den vars egendom tas i beslag inte närvarande när åtgärden vidtas, ska han eller hon snarast underrättas om saken och om vad som har skett med den beslagtagna egendomen. Verkställigheten av beslag ska dokumenteras i protokoll. I protokollet ska bl.a. anges vilket som varit ändamålet med beslaget och det beslagtagna föremålet ska noga beskrivas. Vidare ska den vars egendom tagits i beslag på begäran få ett bevis om beslaget. Beviset ska också innehålla uppgift om det brott som misstanken avser.

Kvarstad

För att säkra värdeförverkande finns tvångsmedlen förvar och kvarstad. Dessa regleras i 26 kap. rättegångsbalken. Förvar är en interimistisk åtgärd i avvaktan på domstols beslut om kvarstad. Förvar behandlas i nästa avsnitt.

Förutsättningarna för kvarstad är för det första att det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. För det andra ska det finnas risk för att denne, genom att avvika eller undanskaffa egendom eller på annat sätt, undandrar sig att betala vad som kan komma att ådömas honom på grund av brottet i form av böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till målsägande (26 kap. 1 §). Kostnaderna för utmätning ska därvid räknas in. Om dessa förutsättningar är uppfyllda, får domstol besluta om kvarstad på så mycket av den misstänktes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning. Kvarstad får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något motstående intresse.

En fråga om kvarstad initieras av åklagaren eller målsäganden. När åtal är väckt kan rätten på eget initiativ besluta om kvarstad (26 kap. 2 § andra stycket).

Rätten ska hålla förhandling i kvarstadsfrågan så snart det kan ske. Det finns inte någon absolut frist inom vilken en sådan förhandling ska hållas, utom i de fall där egendom tagits i förvar. Förhandling ska då hållas senast på fjärde dagen efter det att ansökan kom in till rätten (26 kap. 4 § andra stycket). Om huvudförhandling sätts ut att hållas inom en vecka sedan framställningen kom in, behöver någon särskild kvarstadsförhandling dock inte hållas. I brådskande fall kan rätten fatta ett interimistiskt beslut om kvarstad (26 kap. 2 § sista stycket).

Som framgått är det en förutsättning för tillgripande av kvarstad att det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Detta reser frågan vad som ska gälla när anspråk riktas mot en juridisk person, vilket kan bli fallet både vid en talan om förverkande enligt 36 kap. 1 och 1 b §§ brottsbalken och för den delen även vid en talan om förverkande av värdet av ekonomiska fördelar enligt 36 kap. 4 §. Av ett avgörande av Högsta domstolen framgår att kvarstad i ett sådant fall kan tillgripas mot den juridiska personen (se NJA 1983 s. 570). Vad som sägs om den som är skäligen misstänkt och dennes egendom ska då i stället gälla den mot vilken det skäligen kan antas finnas anspråk på förverkande och dennes egendom.

Ett beslut om kvarstad är enligt 30 kap. 12 § första stycket 3 rättegångsbalken omedelbart verkställbart. Sådana beslut verkställs av Kronofogdemyndigheten enligt bestämmelser i utsökningsbalken, som också reglerar verkan av kvarstad m.m. (se 16 kap. 14 §, 4 kap. 29 § andra stycket och 31 § samt 12 kap. 6–10 §§ utsökningsbalken). Kronofogdemyndigheten kan använda våld för att verkställa ett beslut om kvarstad (2 kap. 17 § utsökningsbalken).

När rätten avgör målet ska den pröva om beslutad kvarstad ska bestå. Rätten kan också i samband med domen besluta om kvarstad (26 kap. 6 § andra stycket rättegångsbalken). I de fall där kvarstadsbeslutet är avsett att säkra ett betalningsanspråk som är verkställbart utan hinder av att rättens avgörande inte har vunnit laga kraft finns det normalt inget behov av att låta åtgärden bestå. Beslut om förverkande är, som framgått tidigare, inte omedelbart verkställbara.

Förvar

Förvar, som alltså är en provisorisk åtgärd i avvaktan på rättens beslut i en fråga om kvarstad, regleras i 26 kap. 3–4 §§ rättegångsbalken.

För detta tvångsmedel gäller att beslutsbefogenheten som huvudregel tillkommer åklagare och att all slags egendom kan komma i fråga för förvar (26 kap. 3 § första stycket). Genom beslut av åklagare kan således fast egendom lika väl som alla former av lös egendom – inklusive banktillgodohavanden och andra fordringsrätter – tas i förvar. Tillämpningsområdet för förvar korresponderar därmed fullt ut med det som gäller för kvarstad.

I brådska fall har även en polisman rätt att ta egendom i förvar (26 kap. 3 § andra stycket). Denna rätt är emellertid inskränkt till lös egendom. Härmed avses för det första lösa saker, dvs. varje slag av rörligt fysiskt föremål samt levande djur. Till följd härav omfattas således pengar. Men även annan lös egendom än lösa saker omfattas, dvs. sådant som aktier och andra värdepapper, fordringar, hyresrätter, bostadsrätter och byggnader på annans mark. Har en polisman tagit lös egendom i förvar, ska åklagaren skyndsamt underrättas om åtgärden. Åklagaren har sedan att omedelbart pröva om egendomen ska förbli i förvar.

För förvar finns en proportionalitetsregel av samma innebörd som uppställs för andra straffprocessuella tvångsmedel i rättegångsbalken (26 kap. 3 § tredje stycket, jfr 26 kap. 1 § andra stycket såvitt gäller kvarstad och 27 kap. 1 § tredje stycket i fråga om beslag m.m.).

Det är möjligt att lämna kvar ett förvarstaget föremål i innehavarens besittning (26 kap. 3 a § första stycket). Detta överensstämmer med vad som gäller i fråga om tvångsmedlet beslag. Förutsättningarna för att föremålet ska få lämnas kvar är att det inte finns någon risk för att det går förlorat och att det även i övrigt är lämpligt. Avser ett beslut om förvar en fordringsrätt, t.ex. ett banktillgodohavande, ska gäldenären förbjudas att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Kronofogdemyndigheten. Detta motsvarar vad som gäller vid verkställighet av kvarstad (6 kap. 3 § utsökningsbalken). Den som bryter mot ett sådant förbud kan göra sig skyldig till överträdelse av myndighets bud enligt 17 kap. 13 § brottsbalken.

Egendom som har tagits i förvar får inte överlåtas (26 kap. 3 a § andra stycket). Ägaren eller innehavaren får inte heller i övrigt förfoga över den på ett sätt som är skadligt för det intresse som säkringsåtgärden avser att skydda. Regeln är utformad efter förebild av vad som gäller i fråga om bl.a. beslag (jfr 27 kap. 10 § rättegångsbalken) och verkställighetsåtgärder enligt utsökningsbalken. En överträdelse av förbudet aktualiserar straffansvar för överträdelse av myndighets bud. Detta förutsätter dock att den drabbade har informerats om konsekvenserna av beslutet.

Vidare gäller att det som tagits i förvar ska vårdas väl och hållas under noggrann tillsyn (26 kap. 3 a § tredje stycket). Vad som stadgas är alltså en vårdplikt för det allmänna såvitt gäller den egendom som har tagits om hand. Regeln har sin motsvarighet i regleringen av beslag. När det gäller pengar innebär vårdplikten att medlen ska göras räntebärande.

Även i fråga om förfarandet vid och verkställigheten av förvar har reglerna utformats efter förebild av motsvarande regler om beslag. Detta innebär att verkställigheten av förvar ska dokumenteras i protokoll (26 kap. 3 b § första stycket rättegångsbalken). Av protokollet ska framgå vad som har tagits i förvar och beskrivningen ska givetvis vara så noggrann att det går att identifiera föremålen eller tillgångarna med hjälp av protokollet. Någon värdering av det som tagits i förvar behöver inte göras. Av protokollet ska också framgå var och när och för vilket ändamål förvarstagandet har skett.

Om den vars egendom tagits i förvar inte var närvarande när åtgärden vidtogs, ska han eller hon snarast underrättas om saken och om vad som har skett med den förvarstagna egendomen (26 kap. 3 b § andra stycket). Vidare ska den som drabbats av åtgärden på begäran få ett bevis om förvarstagandet. Beviset ska också innehålla uppgift om det brott som misstanken avser (26 kap. 3 b § tredje stycket).

Har egendom tagits i förvar, ska frågan om kvarstad underställas rättens prövning senast fem dagar därefter (26 kap. 4 §). Det innebär att åklagare ska ta över ledningen av förundersökningen. Om fristen för att ansöka om kvarstad löper ut utan att någon sådan ansökan görs, ska egendomen genast återställas.

Görs ansökan om kvarstad, ska förhandling i kvarstadsfrågan hållas på sätt som har beskrivits i föregående avsnitt.

Om rätten beslutar om kvarstad, ska egendom som tagits i förvar kvarbli i myndighetens vård till dess beslutet har verkställts, om inte rätten bestämmer annat (26 kap. 4 § tredje stycket).

4 Hur har reglerna om utvidgat förverkande tillämpats?

4.1 Uppdraget i denna del och hur det har fullgjorts

Vad som ska redovisas ...

Enligt direktiven ingår det i utredarens uppdrag att redovisa det antal i mål i domstol – angivet med så stor noggrannhet som möjligt – i vilka det prövats ett yrkande om utvidgat förverkande; vilken egendom eller vilka belopp som avsetts med yrkandena; vilka brott som varit förverkandeutlösande; hur beviskravet – ”klart mera sannolikt” – har tillämpats; hur möjligheten till jämkning och eftergift har utnyttjats samt i vilken omfattning det förekommit att talan om utvidgat förverkande väckts mot någon annan än den som åtalats för det förverkandeutlösande brottet. Utöver detta ska det också redovisas vilka åtgärder som vidtagits inom Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten för att utbilda relevant personal om den nya förverkandeformen samt vilken arbetsmetodik som dessa myndigheter tillämpar vid utredning av förutsättningarna för utvidgat förverkande i enskilda fall.

För detta ändamål har 174 lagakraftvunna domar granskats i vilka yrkanden om utvidgat förverkande prövats. Av dessa har 140 meddelats under en av utredaren utvald huvudsaklig granskningsperiod som sträcker sig från och med februari 2011 till och med augusti 2013. Därutöver har granskning skett av ett antal domar som meddelats såväl före som efter denna granskningsperiod, i det senare fallet fram till våren 2015.

För identifieringen av relevanta domstolsavgöranden har utredaren varit hänvisad till Åklagarmyndighetens diariesystem, eftersom den i direktiven formulerade uppgiften varit att redovisa det antal mål i vilka *yrkanden* om utvidgat förverkande förekommit. Uppgif-

ten har således inte varit att redovisa endast det antal mål i vilka utvidgat förverkande faktiskt kommit att beslutas.

Utöver den verksamhet som bestått i granskning av domstolsavgöranden har utredaren haft kontakt med och träffat företrädare för nuvarande Nationella operativa avdelningen i Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Redovisningen finns i avsnitt 4.3.

... och utvärderas

Direktiven föreskriver vidare att utredaren – mot bakgrund av vad som redovisas – ska utvärdera *dels* om tillämpningen av reglerna om utvidgat förverkande har visat på problem eller svårigheter med regleringen, *dels* om bestämmelserna om förundersökning i brottmål är ändamålsenliga för den utredning av förutsättningarna för utvidgat förverkande som måste föregå åklagarens yrkande och – om så inte är fallet – vilka bristerna är, *dels* om det inneburit för- eller nackdelar att en talan om utvidgat förverkande hos den tilltalade alltid måste väckas i samband med åtalet och att det därefter saknas möjlighet att skilja av en sådan talan från rättegången.

Till grund för utvärderingen – som finns i avsnitt 4.4 – ligger de iakttagelser som gjorts i anslutning till granskningen av domstolsavgörandena samt därutöver kontakter under hand i vissa fall med dem som i rättegångar haft att utföra eller bemöta en talan om utvidgat förverkande. Även i denna del har kontakter dessutom förekommit med myndigheterna.

4.2 Vad som framkommit genom andras, tidigare utvärderingar

Sedan några år tillbaka är det en central angelägenhet för ett flertal myndigheter att var och en på sitt sätt och med sina verktyg vara verksamma för att dra in brottsutbyte.¹ I anledning härav har också ett par utvärderingar kommit att utföras med det uttalade syftet att undersöka effektiviteten i dittills gjorda insatser. Riksrevisionen,

¹ Jfr avsnitt 4.5.

Åklagarmyndigheten och dåvarande Rikspolisstyrelsen har i sådana utvärderingar funnit anledning att i viss mån komma in på tillämpningen av förverkandeformen utvidgat förverkande. Det är därför motiverat att inledningsvis redogöra för vad som i huvudsak framkommit i den delen. Såsom utförda antingen före eller i början av den period som enligt avsnitt 4.1 valts ut som huvudsaklig granskningsperiod såvitt gäller domstolsavgöranden kan de ögonblicksbilder som dessa utvärderingar ger dessutom tjäna som ingångsvärden och värdefullt jämförelsematerial när det ska bedömas hur bl.a. tillämpningen av utvidgat förverkande numera ter sig.

4.2.1 Riksrevisionen

I sin rapport RiR 2010:26² har Riksrevisionen granskat statens insatser mot vinning av brottslighet i samband med inte bara lagföring utan också vid beskattnings- och tullförfarande samt exekutiva åtgärder. Rapportens övergripande slutsats är denna.

[D]et finns brister i delar av de statliga insatserna mot vinning av brottslighet. Därmed blir de samlade insatserna inte effektiva och utfallet relativt blygsamt. Det kan leda till att riksdagens förväntningar om en ökad brottsförebyggande effekt inte kan uppfyllas. Även om regeringen och myndigheterna fortlöpande har genomfört förbättringar i det system som statens insatser mot vinning av brottslighet utgör, bedömer Riksrevisionen att de behöver vidta ytterligare förbättringar för att åstadkomma en helhetssyn. Myndigheterna bör också utnyttja möjligheterna i den befintliga lagstiftningen fullt ut, vilket inte sker i dag.

Även om syftet med Riksrevisionens granskning naturligtvis är ett annat än rent rättsligt – den övergripande revisionsfrågan har alltså varit om regeringens och myndigheternas arbete för att begränsa vinning av brottslighet är effektivt – innehåller rapporten vissa iakttagelser och slutsatser som förtjänar att återges i detta sammanhang. Begränsning sker härvid till sådant som i vid mening tar sikte på myndigheternas tillämpning av reglerna om utvidgat förverkande.³

² Statens insatser för att komma åt vinster från brottslig verksamhet – ett bättre samarbete ger högre utbyte, ISBN 978-91-7086-236-6.

³ Redan här ska dock pekas på två faktorer som från bl.a. rättsliga utgångspunkter begränsar värdet av Riksrevisionens rapport. Den första av dessa är att man från granskningen helt har uteslutit myndigheternas arbete med att genom sakförverkande dra in brottsutbyte. Som

Av Riksrevisionen identifierade framgångsfaktorer

Enligt rapporten bör samtliga granskade myndigheter genomgående tidigarelägga sina insatser mot vinning av brottslighet. På både kriminalunderrättelsestadiet och i brottsutredningar gäller därvid att kartläggningar av personers ekonomiska förhållanden ska göras där detta bedöms som nödvändigt. När det kommer till brottsutredningar är det också centralt att åklagare ger tydliga och tidiga direktiv för det fall att sådana ekonomiska kartläggningar ska göras, vilket i sin tur förutsätter att åklagarna har tillräckligt underlag för sådan direktivgivning. För såväl polismyndigheternas verksamhet med kriminalunderrättelsetjänst och brottsutredningar som för åklagarväsendet anses vidare gälla att det generellt sett saknas tillräcklig kompetens för att kartlägga personers ekonomiska förhållanden. Om den kompetensen höjdes och antalet kartläggningar därmed ökade, skulle möjligheterna att genomföra tidiga insatser också förbättras.

Som särskilda framgångsfaktorer i arbetet med att dra in brottsutbyte pekar Riksrevisionen således ut tidiga insatser samt kompetens att göra ekonomiska kartläggningar och kunskap om hur de centrala verktygen mot vinning av brottslighet kan utnyttjas. Samtidigt framhålls det i rapporten att en del av myndigheterna redan vid tiden för granskningen hade anställt – och fortlöpande rekryterade – expertis för kartläggning av ekonomiska förhållanden hos personer med anknytning till brottslighet.

Andra iakttagelser

I övrigt konstaterar rapporten – utifrån resultatet av genomförda enkätundersökningar – att den vanligaste orsaken till att åklagare avstår från att ge direktiv om ekonomiska kartläggningar är att detta ansetts inte vara nödvändigt. Härutöver anger Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens åklagare olika orsaker till att de inte ger sådana direktiv. För Åklagarmyndighetens åklagare

kommer att framgå av avsnitt 4.3 är detta den vid utvidgat förverkande hittills helt dominerande förverkandeformen, medan värdeförverkande bara förekommit mera i undantagsfall. Den andra faktorn som begränsar rapportens värde är att det inte är domstolarnas slutliga domar som ligger till grund för uppgifterna om säkrade belopp i kvarstadsärenden, vilka uppgifter rapporten tillmäter viss betydelse och drar slutsatser utifrån.

är tidsbrist den främsta orsaken och det viktigaste skälet till att tidsbrist uppkommer anges därvid vara att den misstänkte är frihetsberövad. För Ekobrottsmyndighetens åklagare anges den vanligaste orsaken vara att Skatteverket eller Tullverket (inom ramen för beskattnings- eller tullförfarandet) i stället ansöker om betalningssäkring. I granskningen har det också framkommit vissa uppgifter om brister i kommunikationen mellan brottsutredare och åklagare i fråga om överlämnande av ekonomiska kartläggningar.

En annan viktig observation såvitt gäller brottsutredningar är att de flesta av de kartläggningar som görs av misstänkta ekonomiska förhållanden i hög grad synes vara händelsestyrda, t.ex. på så sätt att de föränsas av att polisen i samband med en husrannsakan hittar och tar i beslag större kontantbelopp.

4.2.2 Åklagarmyndigheten

Mot bakgrund av bl.a. innehållet i Åklagarmyndighetens verksamhetsplan för år 2011 genomfördes inom myndigheten under samma år ett tillsynsarbete som syftade till att få klarhet i hur frågor om brottsutbyten hanteras av åklagare.⁴ Rapporten inriktades i huvudsak på frågorna om i vilken utsträckning åklagare tillämpar reglerna om bl.a. utvidgat förverkande, om reglerna då tillämpas på rätt sätt och om åklagare vidtar åtgärder för att säkra tillgångar för förverkande.

Iakttagelser vid tillsynen

Vid den granskning av stämningsansökningar som företogs inom ramen för tillsynsarbetet – och som avsåg ärenden som förekommit under år 2010 – framkom att det vid yrkanden om utvidgat förverkande hade varit ovanligt att åklagaren åberopat särskild bevisning till styrkande av att viss egendom tillhörde den misstänkte och att hans eller hennes legala ekonomi inte kunde förklara innehavet av egendomen. Mot denna bakgrund kunde slutsatsen dras att förverkandefrågorna sällan utreddes. Även såvitt gällde utvidgat för-

⁴ Tillsyn – brottsutbytesfrågor. Tillsynsrapport, Utvecklingscentrum Stockholm, december 2011.

verkande kunde därför den bedömningen göras att yrkandena nästan alltid begränsades till den egendom som initialt tagits i beslag i brottsutredningen.

Samtidigt framkom emellertid betydande skillnader mellan olika åklagarkammare. Såvitt gällde allmänna åklagarkamrar iakttogs att utredningar om brottsutbyten ofta fick stå tillbaka för kravet på korta genomströmningstider. Många åklagare hade också en begränsad erfarenhet av att handlägga sådana frågor och ansåg sig därför inte behärska reglerna om förverkande, vilket inte sällan ledde till att möjligheten till förverkande aldrig prövades och inte heller utreddes. Vid de internationella åklagarkamrarna hade däremot de anställda finansiella analytikerna och deras expertkunskap skapat möjligheter för nya arbetssätt för att återta utbyten av brott. Analytikerna vidtog i ett tidigt skede åtgärder som låg till grund för åklagarens inriktning och ledning av förundersökningen. Detta ledde till att förundersökningarna redan från början kunde inriktas på såväl ansvarsfrågan som frågan om utbyte. Även under den fortsatta förundersökningen var det av betydelse att ha tillgång till den kunskap som finansiella analytiker bidrog med. Det gällde särskilt frågor som rörde analys av misstänkta personers tillgångar och ekonomi. Därigenom gavs åklagaren ett underlag för beslut om inriktning och avgränsning av förundersökningen i frågor som var relevanta för ett förverkande.

Även om det således hade framkommit att myndighetens åklagare i viss omfattning framställt yrkanden om bl.a. utvidgat förverkande fick tillsynen sammanfattningsvis anses visa att åklagarna tillämpade reglerna om bl.a. utvidgat förverkande i begränsad utsträckning, att yrkande om förverkande i de flesta fall bara framställdes när egendom dessförinnan hade säkrats under förundersökningen (t.ex. genom beslag), att förundersökningarna i första hand var inriktade enbart på ansvarsfrågan och att det var sällsynt att det utreddes om misstänkta personer hade egendom som borde förverkas genom utvidgat förverkande.

Därefter vidtagna åtgärder

Mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts under tillsynsarbetet presenterades i rapporten en rad åtgärder som sammantaget syftade till att åklagarnas arbete med att förverka brottsutbyte skulle intensifieras och komma att utgöra en naturlig del av verksamheten vid utredning och lagföring av brott. Dessa åtgärder skulle inriktas på utbildning, metodstöd och en förstärkt samverkan med polisen på både lokal och central nivå inom Åklagarmyndigheten.

Såvitt gällde metodstöd lanserades i rapporten en modell för ett helt nytt arbetssätt i frågor om förverkande av brottsutbyte. Detta arbetssätt – som därefter formaliserats och utvecklats i en rättspromemoria⁵ – föreskriver bl.a. en prövning i ett tidigt skede i frågan om brottet eller den brottsliga verksamheten medfört utbyte och om förutsättningar i så fall finns för att utreda och återta utbytet. Härutöver har metodstöd tagits fram också i de viktiga anslutande frågorna om säkrande av egendom genom förvar och kvarstad inför ett yrkande om förverkande av värdet av utbyte av brott eller av brottslig verksamhet.⁶

4.2.3 Rikspolisstyrelsen

Riksrevisionens i avsnitt 4.2.1 beskrivna granskningsrapport föranledde dåvarande Rikspolisstyrelsen att besluta om en inspektion av polismyndigheternas handläggning av frågor om förverkande av utbyte av brott och brottslig verksamhet. Inspektionen genomfördes under år 2012 och omfattade fem polismyndigheter. I en rapport över inspektionen redovisades iakttagelser och lämnades vissa rekommendationer.⁷ Till rapporten fogades också en praktiskt inriktad vägledning med beskrivande exempel kring polisiära åtgärder i samband med bl.a. utvidgat förverkande.

⁵ Ett nytt arbetssätt – utredning av förverkande m.m. RättsPM 2012:10, Utvecklingscentrum Stockholm, december 2012.

⁶ Förvar och kvarstad – en handledning för åklagare, RättsPM 2012:9, Utvecklingscentrum Stockholm, december 2012.

⁷ Inspektion av polismyndigheternas handläggning av förverkande av utbyte av brott och brottslig verksamhet, Inspektionsrapport 2012:7, Rikspolisstyrelsen, augusti 2012.

Iakttagelser

I ett övergripande perspektiv gav inspektionen vid handen att reglerna om förverkande av utbyte av brott tillämpades, men i ringa omfattning. Kunskapen var begränsad bara till vissa medarbetare och någon bred kompetens i frågorna fanns inte. Bilden var i stort sett densamma vid samtliga inspekterade myndigheter. Kompetensbristerna angavs huvudsakligen bero på att myndigheterna inte i tillräcklig utsträckning hade genomfört någon riktad utbildning i ämnet. Generellt framstod det därför som att reglerna om utvidgat förverkande inte tillräckligt hade trängt in i den dagliga verksamheten. En missuppfattning som verkade ha viss spridning var också att regelverket bara skulle tillämpas vid utredning av grov och organiserad brottslighet.

Vid de inspekterade polismyndigheterna identifierades åklagarnas inställning som en nyckelfaktor i brottsutbytesarbetet och i åtskilliga fall var uppfattningen att dessa avstod från att driva förverkandefrågorna i domstolen. Och för det fall att direktiv verkligen gavs i brottsutbytesdelen var det en vanlig uppfattning inom myndigheterna att det underlag som då fordrades för åklagarens talan – tillgångsutredningen – alltid borde tas fram av polispersonal med ekonomisk kompetens. Detta ledde till att det fanns en risk att den enskilde utredaren avstod från att på egen hand utföra en sådan utredning även i de fall där det bara fanns behov av en enklare sammanställning.

I linje med det nu sagda visade inspektionen sammanfattningsvis på tre framgångsfaktorer för ett effektivare brottsutbytesarbete, nämligen *dels* större kunskap om regelverket hos såväl personal i yttre tjänst som hos förundersökningsledare och utredningspersonal, *dels* förbättrad samsyn och samverkan med åklagaren, *dels* bättre uppföljning av insatserna på brottsutbytesområdet.

Rekommendationer

Hos de inspekterade myndigheterna hade frågor om brottsutbyte visserligen redan uppmärksammats i viss mån och arbete inletts för att utveckla både kompetens och metoder. Ett resultat av utvecklingsarbetet var också att frågan hade fått ett större utrymme hos Åklagarmyndigheten och att samverkan hade intensifierats bl.a. på

utbildningsområdet. Eftersom det fanns ett stort behov av att på nationellt plan sprida kunskap och medvetande om regleringen, borde emellertid Rikspolisstyrelsen ta initiativ till att utforma en utbildnings- och genomförandeplan för brottsutbytesfrågor. Innehållet i utbildningen borde bestämmas i samverkan med Åklagarmyndigheten. I sammanhanget var det också viktigt att en sådan utbildning inte bara inriktades på frågor om utbyte av organiserad och grov brottslighet, utan att den även visade på lagstiftningens möjligheter vid brott av enklare karaktär.

För att reglerna om förverkande skulle kunna tillämpas effektivt krävdes dessutom en utvecklad samsyn i alla delar av brottsutredningskedjan. Rikspolisstyrelsen borde därför utarbeta gemensamma strategier, metoder och rutiner i samverkan med Åklagarmyndigheten.

4.3 Mina iakttagelser

4.3.1 Antal mål, m.m.

Som framgått är det enligt direktiven en uppgift för utredaren att redovisa det antal i mål i domstol – angivet med så stor noggrannhet som möjligt – i vilka det prövats ett yrkande om utvidgat förverkande. I brist på precisering kan uppdraget i denna del därmed uppfattas såsom innebärande att det skulle vara en uppgift för utredaren att redovisa hur många mål av detta slag som förekommit sedan reglerna om förverkandeformen infördes den 1 juli 2008.

En sådan redovisning har emellertid av praktiska skäl inte varit möjlig, eftersom Åklagarmyndighetens diariesystem inte förrän under år 2011 försågs med en automatisk registreringsrutin för uppgifter om utvidgat förverkande. Dessförinnan hade det från och med den 1 maj 2009 tillämpats en manuell rutin, som förutsatte att den enskilde åklagaren eller den åklagaradministratör som expedierade ett åtal fyllde i uppgifter i diariesystemet. Att denna rutin i många fall inte hade tillämpats framkom emellertid under Åklagarmyndighetens i avsnitt 4.2.2 redovisade tillsynsarbete och i rapporten över tillsynen uttalades att de på manuell väg registrerade uppgifterna därför inte kunde ge en rättvisande bild av i vilken omfattning som det hade framställts yrkanden om utvidgat förverkande.

Mot bakgrund av redovisade förhållanden har utredaren för sitt arbete valt ut den huvudsakliga granskningsperiod som nämnts i avsnitt 4.1 och kompletterat denna med en granskning av vissa avgöranden meddelade i tiden såväl före som efter den huvudsakliga perioden.

Som redan framgått har ett totalt antal av 174 lagakraftvunna domar granskats i vilka yrkanden om utvidgat förverkande prövats. Av dessa är en dom meddelad av Högsta domstolen, 101 domar meddelade av hovrätter och 72 domar meddelade av tingsrätter som första och enda instans.^{8 9}

Högsta domstolens dom är meddelad den 18 juni 2010 (NJA 2010 s. 374). Av de 173 undersökta domar som är meddelade av hovrätter och tingsrätter har 140 meddelats under den av utredaren utvalda huvudsakliga granskningsperioden. Därutöver har granskning skett av 4 domar av hovrätt och 4 domar av tingsrätt som hänför sig till perioden från och med februari 2009 till och med juni 2010. För en period som sträcker sig från oktober 2013 till och med våren 2015 har granskning skett av 15 domar av hovrätt och 10 domar av tingsrätt.

I de 174 domar som granskats har prövningen i 141 utmynnat i att utvidgat förverkande har beslutats. Av de 141 domar som sålunda innefattar förverkandeförklaring har domstolen i 125 fall fullt ut bifallit åklagarens yrkande.

I de 33 domar i vilka åklagarens yrkande om utvidgat förverkande i sin helhet har lämnats utan bifall har detta i 27 fall skett efter sakprövning av yrkandet. I övriga 6 fall har förverkandeyrkandet ogillats som en nödvändig följd av att domstolen ogillat åtalet för det förverkandeutlösande brottet eller – i förekommande fall – hänfört gärningen till en lindrigare svårhetsgrad som inte medgett utvidgat förverkande.

⁸ För det fall att en tingsrättsdom har överklagats, redovisas dess utgång alltså inte i undersökningen. Detsamma gäller den hovrättsdom som varit föremål för Högsta domstolens prövning. Detta hindrar emellertid inte att det någon gång även från sådana domar redovisas iakttagelser kring förverkandefrågans behandling, såvida detta inte gäller förhållanden som blivit inaktuella genom den högre instansens avgörande.

⁹ Om direktivens fråga om "antal mål" ska tolkas rent bokstavligt – vilket kan vara fallet om man vill ha ett mått på i vilken omfattning som hela domstolsväsendet under en viss tid har belastats med frågor om utvidgat förverkande – innebär detta att undersökningen under den huvudsakliga granskningsperioden således påvisat 231 olika mål i domstol i vilka yrkande om utvidgat förverkande förekommit.

Såvitt gäller de 101 granskade hovrättsavgörandena har iakttagits att domstolen i 8 fall efter sakprövning kommit till annan slutsats i frågan om utvidgat förverkande alls skulle förekomma. I 4 fall har detta inneburit att hovrätten bifallit ett av tingsrätten tidigare ogillat yrkande, medan det omvända varit fallet i 4 domar.

4.3.2 Högsta domstolens prejudikat ger svar på två frågor

Den vägledning som Högsta domstolen lämnat i NJA 2010 s. 374 tar sikte på två frågor som är av betydelse för förverkandeformens praktiska tillämpning. Dessa frågor är dels hur en i mål om utvidgat förverkande relativt vanlig invändning om s.k. svarta inkomster ska bemötas, dels om uttrycket ”härrör från brottslig verksamhet” ska uppfattas som synonymt med lagtextens ”utgör utbyte av brottslig verksamhet”.

Omständigheterna i målet var följande. Den tilltalade hade i underinstanserna dömts för bl.a. grovt narkotikabrott till fängelse i tolv år och sex månader. Förutom yrkanden om ansvar för brott hade åklagaren framställt ett yrkande om utvidgat förverkande och därvid yrkat att en viss personbil eller dess värde skulle förverkas. Som rättslig grund för detta yrkande hade åberopats 36 kap. 1 b och 1 c §§ brottsbalken (och där det – som tidigare framgått – av den senare bestämmelsen följer att med utbyte av brottslig verksamhet ska förstås bl.a. också det som trätt i stället för utbyte). Till stöd för sitt yrkande hade åklagaren i stämningsansökningen anfört att det framstod som klart mera sannolikt att den aktuella bilen ”härrör från utbyte av brottslig verksamhet” än att så inte var fallet samt att den tilltalade saknade lagliga inkomster som skulle ha gjort det möjligt för honom att köpa bilen.

I underinstanserna hade den tilltalade invänt i första hand att bilen inte var hans och vidare att han i vart fall haft oredovisade inkomster av bilhandel som hade kunnat möjliggöra förvärvet av bilen. Tingsrätten biföll förverkandeyrkandet under anförande att det fick anses bevisat att bilen tillhörde den tilltalade och att det framstod som klart mera sannolikt att han kunnat förvärva den relativt dyra bilen ”som en följd av utbyte av brottslig verksamhet” än att så inte var fallet. Även hovrätten fann att bilen ägdes av den tilltalade, men ogillade yrkandet om utvidgat förverkande på den

grunden att beviskravet inte kunde anses uppfyllt. Enligt hovrätten skulle det ”föra intentionerna bakom nu aktuella bestämmelser för långt” om förverkande tilläts ”på grund av utebliven inbetalning av skatt för näringsverksamhet med bilhandel”.

Sedan Riksåklagaren överklagat hovrättens dom och yrkat förverkande av den aktuella bilen eller dess värde, beviljade Högsta domstolen prövningstillstånd med den begränsningen att bedömningen att den tilltalade var ägare av bilen skulle stå fast.

Efter att utförligt ha redogjort för regleringen om utvidgat förverkande och de överväganden som den svenske lagstiftaren gjort i anslutning till genomförandet av artikel 3 i 2005 års förverkandebeslut¹⁰ anförde Högsta domstolen följande i den första av de två frågorna.

8. Mot den nu angivna bakgrunden får det i de fall då någon döms för sådan allvarlig narkotikabrottslighet som [den tilltalade] dömts för normalt anses föreligga förutsättningar för utvidgat förverkande om denne innehar särskilt värdefull egendom som inte kan förklaras med lagliga inkomster eller på annat godtagbart sätt. [Den tilltalade] har mot förverkandeyrkandet invänt att han haft inkomster av försäljning av bilar som han inte redovisat för Skattemyndigheten och som kan förklara innehavet av bilen. Riksåklagaren har godtagit att [den tilltalade] handlat med bilar men gjort gällande att inkomsterna därifrån i den utsträckning som dessa motsvaras av undandragna skatter utgör utbyte av brottslig verksamhet i den mening som avses i 36 kap. 1 b § brottsbalken.

9. Av 13 a § skattebrottslagen (1971:69) framgår att bestämmelserna om förverkande av utbyte av brott i 36 kap. 1 § brottsbalken inte ska tillämpas i fråga om brott enligt skattebrottslagen. Skälet är att utbyte av sådant brott regelmässigt tas in till staten i form av skatt (se prop. 2004/05:135 s. 100). Av artikel 2 punkt 2 i rambeslutet framgår också att medlemsstaterna när det gäller skattebrott får tillämpa andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen vinningen av brottet.

10. Enligt det andra alternativet i rambeslutet kan utvidgat förverkande begränsas till egendom som härrör från ”liknande brottslig verksamhet”. Eftersom Sverige inte valt detta alternativ är utvidgat förverkande inte uteslutet på den grunden att skattebrottslighet inte skulle vara liknande verksamhet som narkotikabrottslighet. Möjligheten enligt artikel 3 punkt 4 i rambeslutet att tillämpa andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen egendomen i fråga är inte

¹⁰ Jfr avsnitt 4.2.2 ovan.

heller aktuell för svensk rätt. Detta innebär att även skattebrottslighet kan utgöra sådan brottslig verksamhet som avses i rambeslutet och den svenska lagregleringen. Den skattebrottslighet som [den tilltalade] berättat om fyller kriterierna för att kunna anses som brottslig verksamhet eller del i sådan.

11. Frågan blir under sådana förhållanden om de inkomster som [den tilltalades] handel med bilar kan ha genererat och som inte motsvaras av undandragna skatter är tillräckliga för att kunna förklara bilinnehavet. Det ska härvid beaktas att legala inkomster i första hand måste anses ha gått till [den tilltalades] och hans familjs löpande underhåll. Vad som upplysts om bilhandeln ger inte underlag för antagande att de legala inkomsterna från denna skulle ha varit i den storleksordningen att de, utöver vad som behövts för sådant ändamål, också skulle kunna förklara innehavet av bilen. Det får anses vara klart mera sannolikt att [den tilltalade] kunnat förvärva bilen på grund av utbyte av brottslig verksamhet, i form av skattebrott och/eller annan brottslighet, än att så inte skulle vara fallet. [---]

Högsta domstolens klara ställningstagande i den första av de båda frågorna var således att även skattebrottslighet kan utgöra sådan brottslig verksamhet som avses i rambeslutet och den svenska lagregleringen. Detta leder till att invändningar i mål om utvidgat förverkande av innebörd att den tilltalade haft inkomster som inte redovisats för Skatteverket och som skulle kunna förklara innehavet av viss egendom regelmässigt inte är tjänliga.

I den andra av frågorna klargjorde Högsta domstolen – i linje med vad lagstiftaren själv syntes ha förutsatt men inte helt tydligt uttalat – att den svenska lagtexten och dess ”utgör utbyte av brottslig verksamhet” borde tolkas så att den lämnade utrymme för förverkande av viss egendom när det framstod som klart mera sannolikt att egendomen härrörde från brottslig verksamhet, i den meningen att den hade förvärvats med hjälp av vinsterna från icke identifierade brott. Samtidigt underströk Högsta domstolen att en annan tolkning inte hade inneburit att utrymmet för förverkande rent faktiskt blivit mindre, men väl att förverkandena då i större omfattning hade behövt utformas som värdeförverkanden.

Enligt Högsta domstolen fanns det därmed förutsättningar att besluta om förverkande i enlighet med åklagarens yrkande. Inget hade heller framkommit som talade för att ett förverkande var oskäligt och yrkandet skulle därför bifallas. Eftersom bilen under mellantiden hade kommit att säljas på exekutiv väg, skulle förver-

kandet emellertid avse bilens värde. Att detta värde skulle anses motsvara vad som hade influtit vid den exekutiva försäljningen var parterna ense om. Högsta domstolen förpliktade därför den tilltalade att såsom förverkat värde av utbyte av brottslig verksamhet till staten betala 121 000 kronor.

4.3.3 Vilken egendom eller vilka belopp har avsetts med yrkandena om utvidgat förverkande?

I det granskade materialet har förverkandeyrkandena i mycket stor utsträckning avsett sakförverkande av kontanter, som tagits i beslag vid husrannsakan eller i anslutning till kroppsvisitation vid gripande. Härutöver har det i vissa fall förekommit yrkanden om värdeförverkande med belopp motsvarande tidigare beslagtagna kontanter.

Endast i 27 domar har det förekommit yrkande om utvidgat förverkande av annan egendom än kontanter och fråga har då oftast varit om sakförverkande (eller – när egendomen i enstaka fall inte funnits i behåll – värdeförverkande) av fordon, båtar, klockor, smycken eller ädelmetaller. I ett par fall har det förekommit att yrkande om utvidgat förverkande avsett värdeförverkande av bankmedel eller motsvarande fordringar och i några fall har yrkandet gällt bostadsrätter eller fastigheter. Såvitt gäller fastigheter avsåg yrkandet i ett fall andel i fastighet.

Ett mera speciellt fall av utvidgat förverkande av annan egendom än kontanter var detta. Åklagaren påstod – och domstolarna fann det utrett – att de tilltalade hade använt kontanter som utgjorde utbyte av brottslig verksamhet till att av andra personer köpa vinstbevis, som utfärdats för dessa personer efter vinster på totalisatorspel. De tilltalade hade därefter i bank löst in de köpta vinstbevisen och satt in de belopp som avsågs med bevisen på eget bankkonto. Åklagaren yrkade att de tilltalade skulle förpliktas att som förverkat värde av utbyte av brottslig verksamhet utge de belopp som avsågs med vinstbevisen. Enligt domstolarna fick åklagarens talan förstås på det sättet att yrkandet skulle ha avsett sakförverkande av vinstbevisen, om dessa funnits i behåll. Yrkandet om värdeförverkande bifölls.

Värdet av den egendom som genom domstolens beslut kommit att sak- eller värdeförverkas med tillämpning av bestämmelsen om

utvidgat förverkande har i 32 av de granskade domarna understigit 10 000 kronor. I 66 fall har förverkandet avsett värden som varit högre än 10 000 kronor men lägre än 100 000 kronor. I 30 fall har värdet legat i intervallet mellan 100 000 kronor och 500 000 kronor och i 6 fall mellan 500 000 kronor och en miljon kronor. Slutligen har i 7 domar beslutet om förverkande avsett värden överstigande en miljon kronor.

Det enskilt största belopp som i det granskade materialet yrkats förverkat från en enda tilltalad uppgår till drygt 22 miljoner kronor och är som framgått inte representativt för utfallet av granskningen. Yrkandet gällde förverkat värde av utbyte av brottslig verksamhet och var ett i andra hand framställt yrkande, där förstahandsyrkandet avsåg förverkande enligt 6 § narkotikastrafflagen av värdet av utbyte av enskilda brott. Yrkandet om utvidgat förverkande kom i detta fall inte att prövas, eftersom tingsrätten biföll förstahandsyrkandet och hovrätten vid sin prövning helt ogillade åtalet mot den tilltalade. Inom ramen för samma åtal förekom yrkande om utvidgat förverkande mot en annan tilltalad – även i det fallet framställt i andra hand – i form av såväl sak- som värdeförverkande till ett sammanlagt belopp av tre miljoner kronor. Yrkandet kom inte att prövas vid tingsrätten, som i stället biföll förstahandsyrkandet. Hovrätten tillämpade emellertid bestämmelsen om utvidgat förverkande och förverkade på den grunden drygt 2,8 miljoner kronor, varav 1,5 miljoner kronor avsåg värdet av en fastighet och ett fordon och 1,3 miljoner kronor hänförde sig till en sakförverkad båt.

4.3.4 Vilka brott har åberopats som förverkandeutlösande?

De brott som möjliggjort tillämpning av bestämmelsen om utvidgat förverkande – som varit förverkandeutlösande – har i de granskade domarna nästan alltid varit grovt narkotikabrott eller narkotikabrott av normalgraden, i vissa fall tillsammans med motsvarande smugglingsbrott. Så har det grova brottet åberopats som förverkandeutlösande i 87 fall och brottet av normalgraden i 74 fall.

Härutöver har det således bara i enstaka fall förekommit att bestämmelsen tillämpats i anledning av att någon dömts för annat förverkandeutlösande brott. Dessa brott har varit koppleri, grov stöld, rån, häleri (grovt brott), trolöshet mot huvudman (grovt brott),

dopningsbrott, grovt dopningsbrott, olovlig försäljning av alkohol (grovt brott) samt försök till grovt tullbrott.

I endast två fall i det granskade materialet – det nyss nämnda fallet av försök till grovt tullbrott samt ett fall av försök till narkotikabrott – har det förekommit att en osjälvständig brottsform av ett förverkandeutlösande brott föranlett tillämpning av bestämmelsen om utvidgat förverkande. I övriga fall har det uteslutande varit fullbordade brott som åberopats.

4.3.5 Hur har beviskravet tillämpats?

Tillämpningen i de granskade domarna av det centrala beviskravet – att det ska vara klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet – har lett till iakttagelser som bör delas upp på dels domstolarnas förståelse av begreppet brottslig verksamhet, dels frågan om den brottsliga verksamhetens förläggning i tiden, dels tillämpningen av det egentliga beviskravet.

Vad har förståtts med brottslig verksamhet?

I vissa av de granskade domarna från år 2009 och 2010 finns exempel på att den tilltalade inväntat att han eller hon haft inkomster som inte redovisats för beskattning – dvs. svarta inkomster – och att domstolen funnit att den tilltalade därigenom kunnat freda sig från åklagarens påstående om att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet. Som framgått av avsnitt 4.3.2 har emellertid Högsta domstolen i sitt avgörande den 18 juni 2010 (NJA 2010 s. 374) klart uttalat att även skattebrottslighet kan vara sådan brottslig verksamhet som avses i bestämmelsen om utvidgat förverkande. Invändningar om svarta inkomster har därefter varit ovanliga i det granskade materialet och i den mån de förekommit har ingen tvekan rått om hur de bör bedömas. Hänvisning har i förekommande fall skett till prejudikatet.

Inte heller har det generellt sett rått någon som helst tvekan i domstolarna om att regleringen innebär att åklagaren – till skillnad från vad som är fallet vid annat utbytesförverkande – är befriad från att behöva ange eller bevisa från vilket eller vilka enskilda brott som egendomen härrör eller att på annat sätt precisera vari den brotts-

liga verksamheten bestått. I endast ett fall har det förekommit att en tingsrätt felaktigt ansett sig bunden av en sakframställningsvis lämnad uppgift om vari den brottsliga verksamheten kunde ha bestått och – då sambandet mellan egendomen och just denna brotts-typ inte ansågs visat – därför ogillat förverkandeyrkandet.¹¹

Närmare om den brottsliga verksamhetens förläggning i tiden

Som framgått av avsnitt 3.3.3 får utvidgat förverkande inte beslutas om det *förverkandeutlösande brottet* har begåtts före den 1 juli 2008, som var den dag då de nya förverkandereglererna trädde i kraft. Så länge brottet har begåtts därefter är det emellertid inget som hindrar att utbyte av sådan *brottslig verksamhet* som ligger i tiden före ikraftträdandet blir föremål för förverkande med tillämpning av bestämmelsen om utvidgat förverkande. Detta sägs tydligt i förarbetena.

I det granskade materialet har det ibland uppkommit frågor om betydelsen av att delar av den brottsliga verksamheten möjligen varit att hänföra till tiden före den 1 juli 2008. Övergångsbestämmelserna har då nästan genomgående tillämpats på ett korrekt sätt av domstolarna, som därefter övergått till att pröva om det varit klart mera sannolikt att egendomen utgjort utbyte av denna brottsliga verksamhet. I två fall – som gällde betydande belopp – har det emellertid förekommit att delar av åklagarens förverkandeyrkande ogillats på den grunden att den brottsliga verksamhet som skulle ha gett utbytet legat i tiden före ikraftträdandet. Detta har skett utan fronderande uttalanden mot förarbetena och får alltså anses ha sin grund i missuppfattning av regleringens innebörd.

”Klart mera sannolikt”

Vid sin tillämpning av beviskravet har domstolarna påfallande ofta hänvisat till vad som sägs i förarbetena om kravets innebörd och inordning på bevisskalan – mellan ”sannolikt” och ”ställt utom rim-

¹¹ Efter överklagande förordnade hovrätten om förverkande i enlighet med åklagarens yrkande. I stället för sakförverkande av tidigare beslagtagna 290 000 kronor fick hovrättens beslut avse värdet av utbyte av brottslig verksamhet med motsvarande belopp.

ligt tvivel” – samt återgett där angivna exempel på vad som kan tala för eller emot att viss egendom utgör utbyte av brottslig verksamhet (jfr härtill avsnitt 3.3.3).

I linje med dessa uttalanden har domstolarna inte sällan uttryckligen angett att det är en helhetsbedömning som ska göras och att det är bl.a. egendomens beskaffenhet och den tilltalades personliga och ekonomiska förhållanden som kommer i förgrunden när det ska bedömas om beviskravet är uppfyllt. Om tillgångsutredning utförts i ärendet och åberopats av åklagaren, har prövningen av naturliga skäl ofta tagit sin utgångspunkt i den.¹² Och i inte så få fall har det förekommit att även den tilltalade åberopat bevisning i förverkandedelen.

När domstolen funnit beviskravet vara uppfyllt har detta oftast grundats på att den tilltalade inte haft rimlig möjlighet att med lagligt förtjänade inkomster spara ihop den aktuella summan eller skaffa den aktuella egendomen. Även andra omständigheter har emellertid haft betydelse. När det som yrkats förverkat varit lösa saker – t.ex. i de mycket ofta förekommande fallen av förverkande av kontanter – har avseende regelmässigt fästs också vid de omständigheter under vilka egendomen påträffats. Om kontanter t.ex. har hittats i anslutning till narkotika och utrustning för narkotikaförsäljning men utan att för den skull kunna knytas som utbyte till ett specifikt narkotikabrott, har detta beaktats som ett moment i helhetsbedömningen. En särskild tyngd kan det konstateras att sådana omständigheter har haft vid förverkande av kontantbelopp understigande 10 000 kronor, där utrymmet för resonemang om diskrepansen mellan egendomens värde och den tilltalades legala förvärvsmöjligheter av naturliga skäl samtidigt minskar något.

Den tilltalades lagföringshistorik – som en omständighet kring hans eller hennes personliga förhållanden – har mera sällan kommit till uttryckligt beaktande i de granskade avgörandena. Av detta kan slutsatsen emellertid inte dras att domstolarna aktivt skulle bortse från den omständigheten när det ska bedömas om det är klart mera sannolikt att egendomen härrör från brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

¹² Jfr avsnitt 5.3.8 och 5.3.10.

4.3.6 Hur har möjligheten till jämkning och eftergift utnyttjats?

Utvidgat förverkande får inte beslutas om det är oskäligt. Lika litet som annat förverkande är förverkande av detta slag således avsett att vara obligatoriskt. Som framgått av avsnitt 3.3.3 är utrymmet för proportionalitetsöverbälganden dessutom större vid utvidgat förverkande än vid t.ex. förverkande av utbyte av ett enskilt brott, i vilket fall förverkande får underlåtas bara om det skulle vara uppenbart oskäligt.

I det granskade materialet finns några få exempel på att domstolarna på grund av sådana proportionalitetsöverbälganden helt underlåtit att förverka eller beslutat om partiellt förverkande. Så ogillades t.ex. på denna grund – i ett mål om narkotikabrott av normalgraden – ett yrkande om förverkande av tre smycken till ett angivet värde av drygt 300 000 kronor. Å andra sidan har det inte heller observerats annat än ett fåtal avgöranden där domstolen avstått från att jämkä eller efterge förverkandet trots att omständigheterna varit sådana att detta – mot bakgrund av förarbetena – sannolikt hade bort ske. Som exempel på det senare kan nämnas ett avgörande av en hovrätt där den tilltalade kom att dömas för narkotikabrott av normalgraden till fängelse i två månader, medan tingsrätten hade dömt för grovt narkotikabrott till fängelse tio år. I båda domarna förverkades genom utvidgat förverkande ett smycke värderat till 70 000 kronor.

4.3.7 Talan om utvidgat förverkande mot någon annan än den som åtalats för det förverkandeutlösande brottet?

Av avsnitt 3.3.3 har framgått att utvidgat förverkande i vissa fall kan tillgripas även mot andra än den som döms för ett förverkandeutlösande brott. Så är fallet dels om en fysisk person genom vissa familjerättsliga eller familjerättsligt färgade fång har förvärvat egendom av den dömd, dels om en fysisk eller juridisk person på annat sätt har förvärvat egendom av den dömd och då haft vetskap om eller skälig anledning att anta att den har samband med brottslig verksamhet.

Ska talan om utvidgat förverkande föras mot en sådan person som nu nämnts, måste detta emellertid ske i särskild ordning och

på det sätt som framgår av lagen (2008:369) om förfarandet vid förverkande av utbyte av brottslig verksamhet i vissa fall. Detta innebär bl.a. att en sådan talan inte får väckas förrän domen i målet om åtal för det förverkandeutlösande brottet har vunnit laga kraft.

I det granskade materialet finns inget exempel på att det i särskild ordning förts en sådan talan.

Däremot har i ett fall noterats att en tingsrätt i strid med regleringen och i samma mål som gällde prövning av åtalet för det förverkandeutlösande brottet – men i särskild dom – förordnat om utvidgat förverkande hos en person som inte var tilltalad i målet. Sedan personen överklagat – och f.ö. även den tilltalade, mot vilken utvidgat förverkande hade beslutats med samma belopp – undanröjde hovrätten den särskilda domen på grund av rättegångsfel och tillät i stället personen att intervensera på den tilltalades sida i hovrättens mål angående förverkande hos denne.

4.3.8 Andra iakttagelser vid granskningen

Förekomsten av tillgångsutredningar m.m.

I de 174 lagakraftvunna domar som granskats har det i 61 förekommit uppgift om att åklagaren som skriftlig bevisning i förverkandefrågan åberopat någon form av sammanställning över den tilltalades ekonomiska förhållanden. Vad som åberopats har i merparten av fallen varit tillgångsutredningar och i övrigt begränsade tillgångsundersökningar eller t.ex. "taxeringsuppgifter". Av omständigheterna har i flertalet fall framgått att utredningsmaterialet inte primärt tagits fram för att hitta och spåra tillgångar utan snarare för att utreda omständigheterna kring redan beslagtagna egendom.

I ett fåtal fall har åklagaren som muntlig bevisning åberopat förhör med den tjänsteman som utfört en tillgångsutredning.

Används utvidgat förverkande som "huvudregel"?

Granskningen medger inte slutsatsen att det mera generellt skulle förekomma att åklagare väljer att som huvudregel använda reglerna om utvidgat förverkande, dvs. utan att – där förutsättningar finns – i första hand yrka förverkande av utbyte av enskilda, konkreta

brott. Tvärtom är det i materialet inte alls ovanligt att åklagaren i första hand yrkat visst utbyte förverkat enligt 36 kap. 1 § brottsbalken eller t.ex. 6 § narkotikastrafflagen och i andra hand framställt yrkande om utvidgat förverkande. Inte sällan har det också förekommit att åklagaren delat upp sitt yrkande och yrkat att viss egendom ska förverkas såsom utbyte av ett enskilt brott och annan egendom såsom utbyte av brottslig verksamhet. Och har det enda framställda yrkandet om utbytesförverkande varit ett yrkande om utvidgat förverkande, tyder omständigheterna i de flesta fall på att förutsättningar för annat förverkande då inte förelegat. Att utvidgat förverkande ska vara subsidiärt i förhållande till annat utbytesförverkande förefaller alltså i huvudsak respekteras.

Med detta sagt ska emellertid sägas att omständigheterna i fem av de granskade domarna varit sådana att det redan på grundval av vad som redovisas i domskälen står helt klart att egendomen borde ha yrkats förverkad såsom utbyte av ett enskilt brott snarare än av brottslig verksamhet.

Onödig omgång i vissa fall vid utvidgat förverkande av kontanter

Som framgått av avsnitt 4.3.3 har undersökningen visat att det som avsetts med yrkandena om utvidgat förverkande nästan uteslutande varit kontanter. Det hade varit naturligt att förvänta sig att ett sådant förverkande med bara enstaka undantag skedde i form av sakförverkande och att beslag därmed skulle vara det tvångsmedel som kom till användning för att säkra verkställigheten av det kommande beslutet om utvidgat förverkande.¹³ Så har visserligen också varit fallet i en majoritet av de granskade domarna. Emellertid finns det större antal exempel på att det inte gått till på det sättet, trots att åklagarens enda yrkande om utbytesförverkande varit ett yrkande om utvidgat förverkande.

I dessa andra fall har åklagaren hävt det vid husrannsakan eller gripandet gjorda beslaget av kontanterna och i stället tagit dem i förvar samt därefter antingen i särskild ordning eller i stämningsansökningen framställt yrkande om att tingsrätten ska förordna om

¹³ Att utgångspunkten bör vara denna framgår också av Åklagarmyndighetens handbok Förverkande m.m. – åtgärder mot ekonomiska fördelar av brott, Stockholm 2010, s. 30.

kvarstad på så mycket av den misstänktes eller tilltalades egendom att motsvarande belopp kan antas bli täckt vid utmätning. I stämningsansökningen har åklagaren i förverkandedelen framställt ett yrkande om utvidgat förverkande i form av värdeförverkande. Vad som beslutats i händelse av bifall till detta yrkande är alltså att den tilltalade ska förpliktas att som förverkat värde av utbyte av brottslig verksamhet till staten betala ett belopp som motsvarar kontantbeloppet.

Vid utvidgat förverkande – till skillnad från förverkande av utbyte av ett enskilt brott – är det beskrivna förfarandet en onödig omgång och kan t.ex. vid en mera utdragen förundersökning leda till att tingsrätten får hålla flera på varandra följande kvarstadsförhandlingar i avvaktan på att åtal väcks. I det angivna fallet saknas alltså anledning att tillgripa värdeförverkande i stället för sakförverkande.

Några fall av underlåtet hävande av beslag

I sin dom ska domstolen alltid pröva om kvarstående beslag ska bestå. Det granskade materialet innehåller några exempel på att domstolen visserligen fällt den tilltalade till ansvar för brott men ogillat åklagarens yrkande om förverkande och då underlåtit att genast häva det beslag som åklagaren tidigare beslutat för att säkra ett kommande förverkande. I stället har domstolen i dessa fall oriktigt beslutat att beslaget ska bestå intill dess lagakraftvunnen dom föreligger.

Felaktig tillämpning av bestämmelsen om deldom

I ett fall har det förekommit att en hovrätt med felaktig tillämpning av rättegångsbalkens bestämmelse om deldom – 30 kap. 4 § – gjort ansvarsfrågan till föremål för deldom och därefter genom särskilt avgörande flera månader senare prövat frågan om utvidgat förverkande mot samme tilltalade. Skälet torde ha varit att utredningen i förverkandefrågan var vidlyftig. Som framgått av bl.a. avsnitt 3.3.3 måste emellertid förverkandefrågan – såvitt gäller den tilltalade – alltid avgöras samtidigt som domstolen tar ställning till åtalet i övrigt.

4.3.9 Myndigheternas åtgärder för att utbilda relevant personal om den nya förverkandeformen

Det har framkommit att Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten tillsammans genomförde en större informationsinsats i anslutning till att reglerna om utvidgat förverkande trädde i kraft den 1 juli 2008. Informationen riktade sig till anställda vid dessa båda myndigheter och till chefer inom polisen. Enligt uppgift deltog ett par hundra personer vid dessa informationstillfällen.

Vidare har det återkommande getts en tvådagarskurs om "återförande av brottsutbyte" för personal vid bl.a. dessa myndigheter. Därvid sker en genomgång av regleringen av bl.a. förverkande. Därutöver föreläser företrädare för andra myndigheter – t.ex. Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan – om de möjligheter som står till deras förfogande för att medverka till återförande av brottsutbyte.

Genomgående tycks det ha varit så att man vid utbildningstillfällena lagt sig vinn om att skapa en helhetsbild av alla de skilda åtgärder som kan tillgripas för att dra in brottsutbyte. Utöver utbildning om själva verktygen och förutsättningarna för att använda dem i bl.a. domstol har information därför också lämnats om metoder för att under utredningen spåra och kartlägga tillgångar och genomföra finansiell analys.

4.3.10 Utredning och tillgångsundersökningar i målen

I frågan – slutligen – om vilken arbetsmetodik som polis och åklagare tillämpar vid utredning i enskilda fall av förutsättningarna för utvidgat förverkande har följande information inhämtats.

Ambition att tidigt påbörja utredningen

Det finns inga riktlinjer som uttryckligen anger i vilka fall en utredning av den misstänktes tillgångar bör genomföras. Dock uttalas i tillgängliga handböcker och handledningar att åklagaren så tidigt som möjligt bör ta ställning till om sådana utredningsåtgärder ska vidtas och i så fall ge direktiv om dem. Detta gäller dels när under rättelsestyrda ärenden överlämnas till åklagare och förundersök-

ning därefter inleds, dels när den misstänkte är frihetsberövad och utredningstiden därför begränsad. Risken att den misstänkte i försvårande syfte snabbt omdisponerar eller överlåter tillgångar anges också som ett skäl att på ett tidigt stadium vidta utredningsåtgärder.

Vidare framhålls att det är viktigt att den misstänkte tidigt hörs om sina tillgångar och sin övriga ekonomi. Syftet med detta är att dels ge underlag för fortsatt utredning, dels förhindra att den misstänkte får tillfälle att ge olika förklaringar som senare kan bli svåra att motbevisa i utredningen.

Begränsad tillgångsundersökning

Eftersom en fullskalig undersökning av en misstänkt persons ekonomiska förhållanden kan vara både tids- och resurskrävande, uttalas det i metodstödet att det är viktigt att först ta ställning till hur omfattande utredningen behöver vara. Som underlag för detta ställningstagande måste det finnas i vart fall några uppgifter om den misstänktes ekonomi. Sådana uppgifter tas fram i en begränsad tillgångsundersökning, som bör inbegripa bl.a. sökning i offentliga register för att få information om den misstänktes officiella inkomster och ägande. Dessutom bör tillgänglig underrättelse- och utredningsinformation hämtas in för att få uppgift om eventuella inofficiella inkomster och dolt ägande av tillgångar. Det uttalas vidare att det vid utvidgat förverkande av kontanter eller värdeföremål från personer med inga eller obetydliga taxerade inkomster ofta är tillräckligt med en mycket begränsad utredning.

Framkommer det behov av en mer omfattande undersökning av den misstänktes ekonomiska förhållanden ska direktiv ges om en tillgångsutredning, förutsatt att det finns möjlighet att genomföra en sådan med hänsyn till den korta utredningstid som kan råda vid frihetsberövanden.

Tillgångsutredning

Om tillgångsutredningen sägs att den ska vara en aktiv kartläggning av den misstänktes ekonomi och inriktas på att dels *hitta* tillgångar som kan tas i anspråk genom ett utvidgat förverkande, dels *utreda*

om den misstänkte kan ha haft ekonomisk förmåga att med legala inkomster förvärva sina tillgångar. Såvitt gäller inriktningen uttalas att utredningen bör uppta bl.a. familje- och inkomstförhållanden, banktillgodohavanden, bank- och kreditkort, kapitalplaceringar, fast och lös egendom, skulder samt omständigheter som kan visa på dolt ägande av tillgångar. Som externa källor anvisas bl.a. Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Bolagsverket, Transportstyrelsen och bank- och finansieringsföretag. I bilagor till utredningen bör vid behov tas in tillgängliga uppgifter från spaning, hemlig avlyssning och förhör samt t.ex. köpehandlingar och transaktionsanalyser.

När det gäller att hitta tillgångar anges i första hand sådana tillgångar vara av intresse som har ett betydande värde. Eftersom det inte är ovanligt att personer försöker dölja sitt ägande av tillgångar genom att låta andra personer utåt framstå som ägare, ska tillgångsutredningen inriktas på både öppet och – förmodat – dolt ägda tillgångar. För det ändamålet anges det ofta vara av intresse att ta in uppgifter också om familjemedlemmars och nära vänners tillgångsförhållanden. Med tanke på att det ankommer på åklagaren att med sedvanliga beviskrav styrka att den misstänkte äger tillgångarna, måste utredningen vidare ta upp omständigheter som bevisar äganderätt.

Kan det antas att tillgångar finns utomlands, bör tillgångsutredaren inhämta information via de kanaler för operativt internationellt samarbete som finns på brottsutbytesområdet. Rör det sig om en medlemsstat i Europeiska unionen, innebär detta att den berörda statens Asset Recovery Office (ARO) bör kontaktas för bistånd med den information som kan behövas. Ett sådant ARO kan även hjälpa till med att inhämta annan information som kan behövas för att utländska tillgångar ska kunna säkras.

Om den misstänkte har vissa legala inkomster som i och för sig skulle kunna räcka för att skaffa de tillgångar som kan ha påträffats, måste hans eller hennes ekonomiska förmåga närmare utredas. För detta anvisas att en försörjningsberäkning (även kallad kontantberäkning) ska göras. Syftet med en sådan beräkning är att kontrollera om det finns ett överskott eller underskott i en persons ekonomi med utgångspunkt från kända legala inkomster och utgifter. Ett underskott i den misstänktes ekonomi – eller ett alltför litet överskott för att medge förvärv av den aktuella tillgången – tyder

på att tillgången har finansierats med andra medel än legala inkomster. Vad som visas med en försörjningsberäkning är alltså den misstänktes ekonomiska förmåga – eller oförmåga – vid tidpunkten för förvärvet av den aktuella tillgången. Försörjningsberäkningen ska bifogas utredningen.

4.4 Slutsats och överväganden

4.4.1 Det finns en outnyttjad potential

Min bedömning: Utvidgat förverkande fungerar på avsett sätt och ger – när det tillämpas – goda resultat. Dock skulle förverkandeformen kunna användas i betydligt större utsträckning.

Skälen för bedömningen

Utvidgat förverkande ger goda resultat ...

Som framgått av avsnitt 3.3.2 var det en av de främsta utgångspunkterna vid införandet av reglerna om utvidgat förverkande att den nya förverkandeformen skulle bli ett användbart och verkningsfullt redskap i kampen mot vinningsbrottslighet. Att förutsättningarna för detta var goda följer redan av förverkandeformens grundläggande konstruktion, som innebär att en gärningsman som i vinningssyfte begått ett brott av viss dignitet därigenom anses indikera att det kan finnas vinster även från annan brottslighet att förverka.

I praktiken har det också visat sig vara möjligt för de brottsbekämpande myndigheterna att med tillämpning av regleringen få förverkat sådana vinster av brottslig verksamhet som tidigare inte varit åtkomliga för förverkande, eftersom de med sedvanliga beviskrav inte kunnat knytas till ett konkret brott. Så framgår det av de iakttagelser som redovisats i avsnitt 4.3 att det finns en beredvillighet att använda regleringen och att tillämpningen i åtskilliga fall lett till indragning av belopp som måste ha varit kännbara för de dömda och deras nätverk.

Under och även flera år före den tid som avses med granskningen har de brottsbekämpande myndigheterna också – i linje med

bl.a. anvisningar i respektive regleringsbrev – uppvisat en ambitionshöjning i sitt brottsutbytesarbete. Inte minst i fråga om utbildning och metodstöd har insatser gjorts och i jämförelse med vad som uttalas i de utvärderingar som omtalats i avsnitt 4.2 – utförda av Riksrevisionen, Åklagarmyndigheten och dåvarande Rikspolisstyrelsen – förefaller även i övrigt förbättringar ha skett på flera fält. Vidare synes de tillgångsutredningar som utförs genomgående ge ett gott underlag för framställda yrkanden om utvidgat förverkande. I särskild utsträckning gäller detta utredningar utförda av specialiserad personal inom Nationella operativa avdelningen i Polismyndigheten och av de revisorer som är anställda vid t.ex. Åklagarmyndighetens internationella åklagarkamrar och inom Ekobrottsmyndigheten.

... men utnyttjas inte till sin fulla potential

Med detta sagt måste emellertid konstateras att den genomförda granskningen visat att utvidgat förverkande så gott som uteslutande kommer till användning i anslutning till åtal för grovt narkotikabrott eller narkotikabrott, att det som yrkas förverkat oftast är kontanter och under alla förhållanden något som nästan alltid påträffats vid en husrannsakan, att det bara i två fall i materialet finns exempel på att en osjälvständig brottsform av ett förverkandeutlösande brott legat till grund för yrkande om utvidgat förverkande och att det i inget fall har förts en talan om förverkande mot en tredje man. Att delar av förklaringen till detta skulle vara att det i just mål om narkotikabrottslighet sällan finns några skadeståndsanspråk som konkurrerar med ett förverkandeyrkande – och som annars kunde ha fått åklagaren att avstå från att yrka förverkande – eller att kontanthantering är vanlig vid sådana brott kan inte vara riktigt. Motsvarande gäller nämligen även för andra brottstyper. I stället tyder samtliga nu nämnda omständigheter på att utvidgat förverkande inte utnyttjas till sin fulla potential.

I avsnitt 4.4.2–4.4.4 undersöks om detta beror på något förhållande som är hänförligt till de preciserade frågor som direktiven ställer. Som kommer att framgå där befins så inte vara fallet. I avsnitt 4.5 diskuteras därefter hur arbetet med att främja användningen av bl.a. utvidgat förverkande kan drivas vidare.

4.4.2 Har tillämpningen visat på problem eller svårigheter med regleringen?

Min bedömning: Att utvidgat förverkande inte utnyttjats till sin fulla potential beror inte på brister hos regleringen.

Skälen för bedömningen

Mot bakgrund av de iakttagelser som redovisats i avsnitt 4.3 finns anledning att undersöka om skälet till den alltför begränsade användningen av utvidgat förverkande är att söka i något som är hänförligt till regleringens uppbyggnad och konstruktion. Anledning finns då att granska dels det uppställda beviskravet för egendomens samband med brottslig verksamhet, dels skyldigheten för åklagaren att visa att den mot vilken yrkandet riktas också äger den egendom som yrkas förverkad, dels vissa andra inslag i regleringen.

Beviskravet

Åklagarens bevisbörda för att den egendom som avses med förverkandeyrkandet utgör utbyte av brottslig verksamhet är fullgjord när det för rätten framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. Vad detta beviskrav ska anses innebära i praktiken har framgått av avsnitt 3.3.3.

Det ligger i öppen dag att komparativa beviskrav av detta slag är ovanliga i straffrättsligt färgade sammanhang. Inget har emellertid framkommit som tyder på att tillämpningen på ett mera generellt plan skulle ha varit förenad med svårigheter. Tvärtom får det anses att domstolarna i de flesta fall på ett rimligt och omsorgsfullt sätt prövat och vägt emot varandra respektive sidas påståenden om den aktuella egendomens ursprung. Att prövningen i mer uppenbara fall kan vara kortfattad ligger i sakens natur och leder inte till annan bedömning. Om tillgångsutredning utförts i ärendet och åberopats av åklagaren, har den ofta varit en naturlig utgångspunkt för prövningen. I ett flertal fall har det förekommit att även den tilltalade åberopat bevisning i förverkandedelen.

Några tecken på systemfel i beviskravets tillämpning har alltså inte iakttagits. Att förarbetena får anses vara både klara och resonerande är en faktor vars betydelse sannolikt inte ska underskattas i det sammanhanget.

Inte heller finns det något som tyder på att beviskravet skulle vara svårare att tillämpa i andra ärendeslag än sådana där förverkandeformen oftast har kommit att tillämpas – dvs. i fall där det förverkandeutlösande brottet är ett narkotikabrott och den egendom som yrkas förverkad utgörs av kontanter som tagits i beslag vid en husrannsakan – och att åklagarna av det skälet skulle avstå från att framställa yrkande om utvidgat förverkande i dessa andra fall. Att hantering av större kontantbelopp får anses vanligt vid narkotikabrottslighet och att det blir lättare att anse beviskravet uppfyllt ju större diskrepansen är mellan egendomens värde och den tilltalades legala förvärvsmöjligheter leder inte till annan bedömning.

Några problem i tillämpningen hänförliga till beviskravet har alltså inte spårats. Det är därmed inte aktuellt att ytterligare sänka beviskravet eller – än mindre – att överväga omvänd bevisbörda.

Ägarkravet

För att utvidgat förverkande ska kunna ske hos den tilltalade krävs att det är ställt utom rimligt tvivel att han eller hon äger den aktuella egendomen. Och för förverkande hos någon annan av dem som nämns i 36 kap. 5 a § brottsbalken krävs att åklagaren med uppfyllande av samma beviskrav kan visa att vederbörande både äger och från den dömden har förvärvat egendomen. För dessa omständigheter tillämpas således inte något sänkt beviskrav.¹⁴

Ägarkravets höjd ska dock inte överdrivas. Den omständigheten att den som avses med yrkandet har den aktuella egendomen i sin besittning bör t.ex. tillmätas i vart fall den betydelsen att det inte är möjligt för honom eller henne att freda sig genom ett blankt påstående om att någon annan är ägare.¹⁵ Inte heller finns det något i själva granskningen som tyder på att svårigheter skulle vara förenade med detta krav, varken vid domstolarnas prövning eller på så

¹⁴ Regleringen i detta hänseende överensstämmer således med vad som gäller vid förverkande av utbyte av ett enskilt brott.

¹⁵ Se t.ex. Almkvist, Förverkande av egendom, s. 153.

sätt att man under förundersökningen inte skulle finna det lönt att anslå resurser till att utreda dessa förhållanden kring egendomen. Tvärtom framgår det av det granskade materialet att åklagaren vid behov presterar utredning i dessa frågor, i förekommande fall genom vissa av de handlingar eller vittnesuppgifter som kan ha hämtats in redan i arbetet med att utföra en tillgångsutredning.

Något behov av att ytterligare öka regleringens effektivitet i detta hänseende föreligger därmed inte. Den möjlighet som annars hade funnits – att för detta ändamål skapa en presumtionsregel av innebörd att den som har egendomen i sin besittning ska anses äga den – behöver därför inte ens övervägas. I straffrättsliga sammanhang som dessa hade den under alla förhållanden varit svår att förena med kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet.

Vissa andra inslag i regleringen

Att utrymmet för *proportionalitetsöverväganden* är större vid utvidgat förverkande än vid annat utbytesförverkande följer av att domstolen får underlåta förverkande eller besluta om partiellt förverkande redan om det skulle vara oskäligt att tillämpa bestämmelsen. Vid förverkande av utbyte av ett enskilt brott får något motsvarande ske först om det skulle vara uppenbart oskäligt att besluta om förverkande. Ett i och för sig möjligt skäl till den begränsade användningen av utvidgat förverkande kunde därför vara att det utbildats en praxis som innebär att domstolarna i högre utsträckning än väntat funnit anledning att underlåta förverkande och att åklagarna kommit att anpassa sig efter denna praxis.

Som framgått av avsnitt 4.3.6 är så inte fallet. Enligt vad som redovisas där har det vid granskningen bara påträffats ett fåtal avgöranden i vilka domstolen funnit utvidgat förverkande vara oskäligt. Något överutnyttjande av den möjligheten tycks det således inte vara tal om. Än mindre finns det någon därpå grundad praxis. Skäl saknas därför att genom lagändring inskränka möjligheterna till jämkning och eftergift.

En annan omständighet av beskaffenhet att kunna påverka den möjliga användningen av utvidgat förverkande är givetvis *antalet brott som kan vara förverkandentlösande*. Här kan det visserligen inte uteslutas att ytterligare vissa brott kan behöva föras till denna krets.

Så har det – även om direktiven inte uttryckligen krävt redovisning i just den delen – vid granskningen av de inhämtade domstolsavgörandena kunnat noteras att det finns vissa brott av normalgraden som i fråga om samhällsfarlighet, organisering och utbytespotential är sådana att de möjligen bör tas upp bland de särskilt utpekade brott som kan utlösa utvidgat förverkande.¹⁶ Detta är emellertid förhållanden på marginalen och påverkar inte den större bilden, som är att ett betydande antal brott redan kan vara förverkandeutlösande på grund av straffskala eller direkt utpekande i 36 kap. 1 b § andra stycket. Att den begränsade användningen av utvidgat förverkande skulle bero på att alltför få brott kan utlösa tillämpning av förverkandeformen är således uteslutet.

4.4.3 Är förundersökningsreglerna ändamålsenliga vid utredning av en fråga om utvidgat förverkande?

Min bedömning: Reglerna om förundersökning i brottmål har visat sig väl lämpade när det ska utredas om det finns förutsättningar att rikta en talan om utvidgat förverkande mot den som misstänks för det förverkandeutlösande brottet eller mot någon annan. Någon ändring i nuvarande ordning är därför inte påkallad.

Skälen för bedömningen

Skälen för nuvarande ordning

I det lagstiftningsarbete som föregick införandet av reglerna om utvidgat förverkande konstaterades att rättegångsbalkens regler om förundersökning var att tillämpa vid utredning om samtliga då befintliga förverkandeformer. Fråga uppkom om det fanns anledning att trots detta ha en annan och delvis avvikande ordning för den nya förverkandeformen. Följande anfördes.¹⁷

¹⁶ Ett sådant brott är utpressning, bedriven i organiserad form. Frågan uppmärksammas vidare i avsnitt 5.4.2.

¹⁷ Se prop. 2007/08:68 s. 71 f.

Det stod visserligen klart att en utredning av förutsättningarna att tillgripa utvidgat förverkande i stor utsträckning måste rikta in sig på den berördes ekonomiska förhållanden och att utredningsåtgärderna därmed kunde komma att avvika något från vad som vanligen var fallet under en förundersökning. Så fanns det t.ex. särskild anledning att undersöka om det rädde så stor skillnad mellan den enskildes förvärvsförmåga och innehav av förmögenhetstillgångar att tillgångarna inte gärna kunde vara åtkomna på laglig väg. Andra moment i utredningen skulle bli att undersöka om det fanns billighetsskäl som talade för att förverkande borde underlåtas eller ske partiellt. Inget av det nu nämnda var emellertid så främmande att det inte skulle kunna hanteras inom ramen för en förundersökning. Tvärtom innebar reglerna om förundersökning och den anslutande regleringen av straffprocessuella tvångsmedel att de brottsutredande myndigheterna skulle ges ett mycket gott utgångsläge i sitt arbete med att åstadkomma väl underbyggda yrkanden om utvidgat förverkande.

Mot denna bakgrund var det därför naturligt att förundersökningsreglerna borde vara bestämmande också för utredning om utvidgat förverkande och att detta skulle gälla både när utredningen riktade sig mot den som misstänktes för det förverkandeutlösande brottet och när den aktualiserades mot annan. Den valda lösningen innebar att det på samma sätt och i samma omfattning som vid alla andra förundersökningar skulle vara möjligt för polis och åklagare att vid utredning av förverkandefrågan hämta in uppgifter från andra myndigheter och från t.ex. banker och finansiella företag, trots att uppgifterna i detta fall inte behövdes för att utreda en brottsmisstanke.

Genom en samtidig anpassning av 27 kap. rättegångsbalken skapades en uttrycklig möjlighet att ta föremål i beslag i direkt syfte att säkerställa utredningen av en fråga om utvidgat förverkande.

Förundersökningsreglerna har fungerat väl

Inget av det som framkommit i granskningen eller vid samtal med företrädare för Polismyndigheten eller med åklagare tyder på att reglerna om förundersökning i brottmål skulle vara mindre väl lämpade i detta sammanhang eller att ofullkomligheter i detta hän-

seende rentav skulle kunna vara förklaringen till en alltför smal och begränsad tillämpning av utvidgat förverkande. I de flesta fall finns självklara beröringspunkter med en pågående brottsutredning och t.ex. de tvångsmedel som beslutas där. Det har också både framgått och framhållits att tillgångsutredningen – i den mån en sådan görs – har en helt naturlig plats i förundersökningen. Något sådant underlättar också för den som utför en sådan utredning att få medverka vid förhör med den misstänkte och då direkt ställa tillgångsrelaterade frågor. Att det senare är avgörande för utredningens kvalitet har framgått.

4.4.4 Har det inneburit för- eller nackdelar att en talan om förverkande hos den tilltalade alltid måste väckas i samband med åtalet och därefter inte kan skiljas av?

Min bedömning: Fördelarna med en samtidig handläggning av åtalet och en förverkandefråga överväger fortfarande, både rättspolitiskt och praktiskt.

Skälen för bedömningen

Tidigare överväganden

Som framgått av avsnitt 3.3.3 innebär nuvarande ordning att en talan om utvidgat förverkande mot den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet alltid ska väckas i samband med åtalet. Det är alltså inte möjligt att föra en sådan talan i särskild ordning. Inte heller kan en i samband med åtalet väckt talan om utvidgat förverkande därefter avskiljas för att handläggas separat.

Denna ståndpunkt föregicks av följande överväganden.¹⁸

Det är en etablerad grundsats att samtliga straffrättsliga reaktioner på ett brott bör tas till prövning i ett sammanhang. Det främsta skälet till detta är att en helhetsbedömning ska kunna göras, bl.a. av proportionaliteten i straffet. Detta leder till att det måste krävas

¹⁸ Se prop. 2007/08:68 s. 73 f.

starka skäl för att tillåta en prövning i särskild ordning av en straffrättslig reaktion.

Vad som kunde tala för en reglering som tillät att en talan om förverkande förs i särskild ordning eller att en i samband med åtalet väckt talan avskiljs var bl.a. följande. Utvidgat förverkande torde ofta komma att aktualiseras i mål där den som misstänks för det förverkandeutlösande brottet är häktad. Därmed gäller korta frister för åtals väckande. I de fall där den misstänkte är häktad och utredningen i förverkandefrågan inte är okomplicerad kunde det göras gällande att det blir svårt för åklagaren att hinna färdigställa förverkandetalan inom den tid som gäller för att väcka åtal. Om det då saknades möjlighet att föra talan i särskild ordning, kunde följden bli att åklagaren avstod från att driva frågan om utvidgat förverkande. På motsvarande sätt kunde det göras gällande att en i samband med prövningen av åtalet påbörjad handläggning av förverkandefrågan någon gång kunde riskera att dra ut på tiden eller medföra andra olägenheter för rättegången och att en möjlighet att skilja av förverkandefrågan borde finnas.

Dessa skäl hade dock inte tillräcklig styrka för att tillåta att en talan fick föras i särskild ordning eller skiljas av.

Att fristerna för åtals väckande kunde leda till att tiden för förberedande av en talan om förverkande någon gång blev knapp kunde inte bestridas. På olika sätt kunde det emellertid säkerställas att det fanns förutsättningar för en skyndsam hantering. Så kunde det t.ex. förutsättas att det hos polisens sektioner för kriminalunderrättelsetjänst i många fall redan fanns visst underlag för antaganden om vilket utbyte den aktuella brottsliga verksamheten kunde ha genererat och på vilka vägar detta utbyte kunde ha dolts eller omsatts. I vart fall gällde detta om grovt kriminella var inblandade. Om sådana underrättelser fanns, skulle tidsvinster komma att göras i utredningen. Vidare fick det förutsättas att man på åklagar-sidan tidigt uppmärksammade de ärenden där förverkande av utbyte av brottslig verksamhet kunde komma i fråga och att förundersökningen inriktades även på den saken.

Att en talan om förverkande som handläggs i samband med ansvarsfrågan någon gång kunde leda till vissa olägenheter för rättegången i övrigt fick vidare accepteras. När handläggningen i rättegången väl påbörjats var frågan redan utredd från åklagarens sida

och talan har lagts fast. Det saknades då anledning att tillåta ett avskiljande.

Det sagda visade alltså att de problem som kunde påvisas med en samtidig handläggning av åtalet och en förverkandefråga ofta kunde avhjälpas på andra och mindre ingripande sätt än genom att tillåta att straffrättsliga reaktioner på ett och samma brott togs till prövning i olika sammanhang. En talan om förverkande som riktades mot den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet skulle därför alltid väckas i samband med åtalet. Någon möjlighet att skilja av en på det sättet väckt talan skulle inte finnas.

Ståndpunkten har fortfarande fog för sig

Inte heller nu kan det förnekas att tiden för förberedande av en talan om utvidgat förverkande ibland kan bli knapp, i vart fall i ärenden där frihetsberövande förekommer. Att detta skulle vara en avgörande orsak till ett underutnyttjande av förverkandeformen har emellertid inte framkommit i granskningen, där en stor andel av avgörandena avser mål där den tilltalade varit frihetsberövad. I stället – och i likhet med vad som gällde redan år 2008 – är detta snarare en olägenhet som är möjlig att i huvudsak avhjälpas genom arbetets organisering. Att ha brottsutbytesfrågor för ögonen redan på underrättelse- och spaningsstadiet är därvid omvittnat verksamt. Vidare torde mycket stå att vinna på att mera rutinmässigt låta utföra i vart fall översiktliga tillgångsutredningar vid brott som kan ge utbyte, utan att avvakta att tillgångar först påträffats vid t.ex. husrannsakan. Även annan utveckling av arbetsmetoder kan självfallet leda till en ökad beredskap att också ganska snabbt hantera uppkommande förverkandefrågor. Att det på myndigheternas sida finns en beredvillighet till sådan metodutveckling kommer att framgå av avsnitt 4.5.1.

Redan praktiska åtgärder av det slag som nu berörts kan alltså medverka till att minimera de problem som en samtidig handläggning av åtalet och en fråga om utvidgat förverkande någon gång kan föranleda. Och det rättspolitiska argumentet för en sådan samtidighet är för sin del av oförminskad styrka. I helhetens intresse bör det därför inte heller framöver tillåtas att dessa straffrättsliga reaktioner på ett och samma brott tas till prövning i olika samman-

hang. En talan om utvidgat förverkande hos den tilltalade ska alltså alltid väckas i samband med åtalet och ska därefter inte kunna skiljas av.

4.5 Hur arbetet kan drivas vidare

Av avsnitt 4.4.1–4.4.4 har alltså sammanfattningsvis framgått att förverkandeformen utvidgat förverkande inte utnyttjas till sin fulla potential och att detta inte är att hänföra till ofullkomligheter hos själva regleringen eller de regler enligt vilka förverkandefrågan ska utredas. Inte heller är skälet till underutnyttjandet att söka i den omständigheten att en förverkandetalan mot den tilltalade inte får föras i särskild ordning eller skiljas av från pågående prövning i ett brottmål.

Detta reser frågan vad myndigheterna *har gjort* och *avser göra* för att driva på brottsutbytesarbetet i allmänhet och användningen av utvidgat förverkande i synnerhet. Det väcker också frågan vad som i övrigt *skulle kunna göras*.

4.5.1 Vad myndigheterna har gjort och avser göra

Min bedömning: Hittills vidtagna åtgärder har haft otillräcklig eller i vart fall fördröjd effekt såvitt gäller utvidgat förverkande. Emellertid har den gemensamma strategi och anslutande handlingsplan som nyligen tagits fram för det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet förutsättningar att dels leda till en samsyn om olika vägvalsfrågor, dels till praktiska aktiviteter som kan stärka och utveckla arbetet.

Skälen för bedömningen

Tillgångsinriktad brottsbekämpning och brottsutbytesfrågor

Som framgått av avsnitt 4.4.1 får myndigheterna under och flera år före den tid som de granskade domstolsavgörandena hänför sig till anses ha uppvisat en ambitionshöjning i sitt brottsutbytesarbete. Inte minst i fråga om utbildning och metodstöd har insatser gjorts.

Med hänsyn till utfallet av granskningen måste emellertid konstateras att dittills vidtagna åtgärder haft otillräcklig eller i vart fall fördröjd effekt såvitt gäller utvidgat förverkande.

Flera myndigheter arbetar sedan åtminstone år 2010 med s.k. tillgångsinriktad brottsbekämpning, varmed avses alla former av insatser som riktar sig mot bl.a. inkomster av brott och på brottslig väg åtkommen egendom. Dessa är Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Samtliga har sedan arbetets början haft återrappor-teringskrav i förhållande till regeringen såvitt gäller de åtgärder som myndigheten vidtar för att vidareutveckla arbetet med brottsutbytesfrågor.

Regeringen uppdrog i juni 2013 åt dessa sex myndigheter att – som en komponent i den sedan år 2009 pågående myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet – utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet. I anslutning till detta skulle en avveckling ske av den nationella specialistfunktion för brottsutbytesfrågor som fram till dess hade funnits vid Ekobrottsmyndigheten.

I uppdraget ingick att dels ta fram en myndighetsöverskridande strategi för hur brottsutbytesarbetet i samverkan ska bedrivas, dels utveckla de myndighetsgemensamma arbetsprocesserna för en effektivare samverkan på brottsutbytesområdet, dels identifiera utvecklingsområden och vidta åtgärder. Strategin och en anslutande handlingsplan beslutades i november 2014 respektive januari 2015.

Strategin

I den strategi som avsågs med regeringens uppdrag tog myndigheterna ställning i vissa vägvalsfrågor som skulle prägla brottsutbytesarbetet i samverkan och ligga till grund för det fortsatta arbetet med uppdraget. Vägvalen var dessa.

1. En tillgångsinriktad brottsbekämpning

Myndigheternas insatser vid brottsbekämpning ska vara inriktade på att eliminera ekonomiska fördelar av brott. Insatserna ska omfatta brottsutbyte i samband med utredning och lagföring av såväl grov organiserad brottslighet som annan brottslighet. Insatserna ska omfatta

allt brottsutbyte som myndigheterna kan handlägga med de rättsliga verktyg som de förfogar över. Det kan vara fråga om förverkande av brottsutbyte, åtgärder enligt penningtvättslagstiftningen, företagsbot, samt påförande av tull eller skatt i samband med utredning och lagföring av tullbrott eller skattebrott. Skadestånd kan, om det finns förutsättningar för att föra en sådan talan, också fungera som ett rättsligt verktyg för att motverka att ekonomiska fördelar av brott uppnås i de fall skadan motsvaras av vinning i den brottsliga verksamheten. Om gärningsmän och andra medverkande är restförda (en uppgift i utskökningsregistret hos Kronofogdemyndigheten om att en person har obetalda skulder) kan det bli fråga om att informera om att tillgångar har påträffats under en brottsutredning för att Kronofogdemyndigheten ska kunna vidta åtgärder för att driva in de obetalda skulderna.

2. En helhetssyn på brottsutbytesarbetet

Handläggning av ärenden om brottsutbyte från anmälan, över lagföring och prövning i domstol, till verkställighet omfattar arbetsprocesser vid flera myndigheter. I vissa fall pågår flera arbetsprocesser samtidigt, som t.ex. när ett skatteförfarande och en brottsutredning löper parallellt. Arbetsprocesserna kan sägas utgöra länkar i en brottsutbyteskedja. Myndigheterna har ett gemensamt ansvar för att hålla ihop arbetsprocesserna och se till att de fogas samman på ett sådant sätt att de bildar en effektiv brottsutbyteskedja av hög kvalitet.

3. Det bästa rättsliga verktyget ska tillämpas

Myndigheterna förfogar över flera rättsliga verktyg, som kan användas för att eliminera ekonomiska fördelar av brott. I det föregående har vissa verktyg nämnts. För att säkerställa betalning kan flera åtgärder komma ifråga, som t.ex. beslag, förvar och kvarstad i brottmål samt betalningssäkring i tullmål och skattemål. De rättsliga verktygen lyder under olika regleringar, där tillämpningsområde, beviskrav och förfarande skiljer sig åt. I de fall flera rättsliga verktyg är tillämpliga ska myndigheterna i samverkan se till att det finns förutsättningar för att det verktyg – oberoende av vilken myndighet som förfogar över det – ska kunna väljas som med ett effektivt resursutnyttjande ger det bästa utfallet.

4. Ett aktivt utbyte av information

Myndigheterna måste skaffa sig information om gärningsmäns och andra medverkandes ekonomiska förhållanden för att nå framgång med sitt brottsutbytesarbete. Det kan ske genom att myndigheterna tar tillvara möjligheterna att utbyta information mellan varandra. Möjligheterna att, inom sekretesslagstiftningens gränser, spontant utbyta information ska prövas aktivt. Ett sådant utbyte av information för med sig att den samlade informationsmängden hos myndigheterna kommer brottsutbytesarbetet till godo. Myndigheterna har ett gemensamt ansvar

att klarlägga vilken typ av information som finns hos dem, vem på myndigheten som man kan vända sig till för ett beslut om utlämnande i ett enskilt fall, och vilka möjligheter till utbyte av information som sekretesslagstiftningen ger.

5. God kompetens och kunskap

Handläggning av ärenden om brottsutbyte ställer krav på medarbetarnas kunskap om brottsutbytesarbetet i samverkan. Myndigheterna har, förutom ett ansvar för utbildning av sina medarbetare om det egna brottsutbytesarbetet, också ett ansvar för att så långt möjligt medverka i gemensamma utbildningar för att sprida kunskap om brottsutbytesarbetet i samverkan och de rättsliga verktyg som myndigheterna tillsammans förfogar över. Myndigheterna har vidare ett ansvar för att tillgängliggöra information för medarbetarna om bl.a. handböcker och rutiner, rättsfall, praktiska erfarenheter och kontaktuppgifter till medarbetare med särskild kompetens på brottsutbytesområdet. Det är endast om medarbetarna har en helhetssyn på brottsutbytesarbetet, förståelse för sin egen och andras roller i brottsutbyteskedjan, och kan överblicka de möjligheter som står till buds som principen om att välja det bästa rättsliga verktyget kan få ett fullt genomslag i den operativa verksamheten.

6. En uppföljning för ett effektivt brottsutbytesarbete av hög kvalitet

Uppföljningen av brottsutbytesarbetet bör omfatta hela brottsutbyteskedjan. Fokus bör vara på att lyfta fram och följa upp de insatser som har störst betydelse för ett effektivt brottsutbytesarbete av hög kvalitet. Ett sådant fokus träffar inte minst de myndigheter vars insatser ligger tidigt i brottsutbyteskedjan. Uppföljningen bör således ta sikte på dels aktiviteter hos myndigheterna som skapar förutsättningar för och leder till ett bättre brottsutbytesarbete, dels slutresultatet av det arbetet.

Handlingsplanen

Den därefter presenterade handlingsplanen är avsedd att gälla under åren 2015–2017 och ansluter till strategin. Där anges aktiviteter vars syfte är att stärka och utveckla det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet. Bland det som ska genomföras under år 2015 finns två metodutvecklingsprojekt om finansiella utredningar (bl.a. tillgångsutredningar) respektive spaningsanteckningar.

3 b) Metodutvecklingsprojekt om finansiella utredningar

Ett metodutvecklingsprojekt om finansiella utredningar. Projektet ska behandla frågor om hur åklagare bör utforma direktiv om finansiell utredning, hur en finansiell utredning genomförs, vilken finansiell information som behövs, var den kan inhämtas, hur den kan analyseras och hur den finansiella utredningen bör dokumenteras. Projektet ska vidare behandla frågan om hur information om tillgångar som inhämtas i förundersökningar ska dokumenteras och överföras till myndigheter senare i brottsutbyteskedjan, som t.ex. till Kronofogdemyndigheten vid verkställighet. Målet är att ta fram ett myndighetsgemensamt metodstöd för finansiella utredningar för att säkerställa enhetlighet, rätts-säkerhet och kvalitet.

3 c) Metodutvecklingsprojekt om spaningsanteckningar

Ett metodutvecklingsprojekt om spaningsanteckningar rörande enskildas ekonomiska förhållanden i underrättelseverksamhet eller förundersökning. Projektet ska behandla frågor om vilken information som är relevant ur ett brottsutbytesperspektiv, t.ex. för att styrka dold äganderätt, hur informationen kan inhämtas och hur informationen bör dokumenteras. Målet är att ta fram ett myndighetsgemensamt metodstöd för spaningsanteckningar för att säkerställa enhetlighet, rätts-säkerhet och kvalitet.

Övriga projekt går bl.a. ut på att inrätta kontaktpunkter för brottsutbytesfrågor på myndigheterna och att utreda möjligheterna att ge en bild av det samlade resultatet av myndigheternas brottsutbytesarbete.¹⁹

Vad strategin och handlingsplanen kan innebära

Den gemensamma strategi och anslutande handlingsplan som nu tagits fram för det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet har naturligtvis förutsättningar att dels leda till den eftersträlvade samsynen om olika vägvalsfrågor, dels till praktiska aktiviteter som kan stärka och utveckla arbetet. Såvitt gäller utvidgat förverkande är de båda metodutvecklingsprojekten om finansiella utredningar respektive spaningsanteckningar särskilt angelägna.

¹⁹ Det senare projektet ska ses mot bakgrund av att utvecklingen av ett automatiserat och sammanhållet redovisningssystem för detta ändamål synes ligga åtskilliga år framåt i tiden (jfr Brå Rapport 2014:19). I projektet ingår att – utifrån myndigheternas årsredovisningar – identifiera relevant statistik på brottsutbytesområdet samt ge förslag på hur den statistiken bör sammanställas och presenteras.

4.5.2 Vad som skulle kunna göras

Min bedömning: Det bör bli rutin att göra tillgångsutredning vid utredning av alla brott som kan utlösa utvidgat förverkande. Vidare skulle en företrädesordning mellan de rättsliga verktygen i brottsutbytesarbetet kunna övervägas. Ett automatiserat och sammanhållet redovisningssystem för utvidgat förverkande och andra aspekter av brottsutbytesarbetet bör byggas upp så snart som möjligt. Skulle koncentrationen av brottsutbytesarbetet till satsningen mot grov organiserad brottslighet leda till att insatser mot utbyte av brottslighet som inte är att anse som grov och organiserad blir lidande, bör brottsutbytesfrågornas hemvist övervägas på nytt. Vid behov skulle utvecklingen av brottsutbytesarbetet kunna hanteras utanför den ordinarie myndighetsstrukturen.

Skälen för bedömningen

I det som hittills sagts om strategin och handlingsplanen ligger alltså att de bör ges tid att verka. Samtidigt måste emellertid konstateras att åtskilligt av det som redovisas i dessa båda dokument är sådant som myndigheterna redan tidigare sagt sig bekänna sig till och verka för – se här till bl.a. avsnitt 4.2.2, 4.2.3 och 4.3.10 – utan att detta hittills lett till påtagligt ökat utnyttjande av i vart fall de möjligheter som utvidgat förverkande ger. I bl.a. följande hänseenden bör det därför finnas beredskap att vid behov komplettera eller modifiera vad som framgår av strategin och handlingsplanen.

Kraftsamling på tillgångsutredningar

Det finns i och för sig skäl att tro att de fortsatta utbildningsinsatser som nu genomförs inom myndigheterna har förutsättningar att ge avtryck i form av bl.a. en frekventare och framför allt bredare användning av utvidgat förverkande. Som enskild kapacitetshöjande åtgärd finns det emellertid anledning att särskilt peka på behovet av gedigen tillgångsutredningskompetens även utanför specialistfunktioner som Nationella operativa avdelningen i Polismyndigheten och de internationella åklagarkamrarna. Detta är

desto viktigare eftersom det för all verksamhet bör uppställas ett krav på att mer rutinmässigt än för närvarande utföra tillgångsutredningar. Är det fråga om ett brott som kan vara förverkandeutlösande, bör en sådan utredning alltså inte anstå till eller förutsätta att det först påträffats tillgångar vid husrannsakan eller gripande. Att tillgångsutredningen således i ökad omfattning måste användas för att *spåra och hitta tillgångar* – och inte i första hand för att utreda dem – framgår också av de iakttagelser från granskningen som redovisats i avsnitt 4.3.8. Skulle tillgångsfrågan ha uppmärksamrats redan på kriminalunderrättelsestadiet²⁰, har det naturligtvis i sin tur förutsättningar att underlätta arbetet med en sådan tillgångsutredning.

En företrädesordning mellan de rättsliga verktygen i brottsutbytesarbetet?

Som framgått bygger den beslutade strategin och handlingsplanen på synen att de samverkande myndigheterna förfogar över olika rättsliga verktyg som grundar sig på olika författningar med olika syften, men som – inom ramen för brottsutbytesarbetet – syftar till att uppnå det gemensamma målet att spåra, säkra och återföra utbyte av brott och andra brottsrelaterade tillgångar. De arbetsprocesser som är förbundna med hanteringen av respektive verktyg sägs därvid utgöra länkar i en brottsutbyteskedja, som ska vara effektiv och av hög kvalitet. För det fall att flera rättsliga verktyg skulle stå till buds i ett och samma ärende, ska vidare det verktyg väljas som med ett effektivt resursutnyttjande ger det bästa utfallet.

Mot följande bakgrund bör emellertid den sistnämnda principen vid behov kunna nyanseras och inte vara utan undantag.

Det har framkommit att särskilt personal i de brottsbekämpande myndigheterna har god kännedom om att Kronofogdemyndigheten kan kontaktas via en jourtelefon för det fall att värdefull egendom tagits om hand hos en gäldenär som misstänks för grov organiserad brottslighet eller samröre med sådan brottslighet. Finns det anledning att anta att egendomen måste lämnas tillbaka före nästa arbetsdags början, har dessa myndigheters företrädare

²⁰ Jfr avsnitt 4.4.4.

möjlighet att dygnet runt lämna uppgift till Kronofogdemyndigheten. Vid ett sådant telefonsamtal kan Kronofogdemyndighetens personal under vissa förutsättningar besluta om distansutmätning.

En ordning som tillämpas på det sättet och under så snäva förutsättningar är invändningsfri. Skulle det emellertid visa sig att distansutmätning och andra verktyg som inte primärt är avsedda att användas i brottsbekämpande syfte kom att överutnyttjas på bekostnad av t.ex. förverkande, kunde det övervägas att införa en företrädesordning mellan tillgängliga verktyg i brottsutbytesarbetet. På så sätt kunde åstadkommas att förverkande tillämpades framför t.ex. utmätning eller påförande av skatt eller tull. Däremot skulle förverkande – på sätt oftast sker redan i dag med stöd av principen i 36 kap. 17 § brottsbalken – i sin tur få stå tillbaka för krav på skadestånd.

Med en sådan ordning skulle därmed uppnås att t.ex. reglerna om utvidgat förverkande kom att tillämpas i första hand, innan det övervägdes att genom utmätning eller betalningssäkring ta egendomen i anspråk för betalning av den misstänktes skulder i allmänna eller enskilda mål.

Ett automatiserat uppföljningssystem

En helt avgörande förutsättning för att kunna bedöma hur reglerna om bl.a. utvidgat förverkande tillämpas och vilka resultat tillämpningen leder till är att det finns ett automatiserat system för uppföljning av så elementära fakta som t.ex. antalet förundersökningar i vilka en fråga om utvidgat förverkande aktualiserats och antalet genomförda tillgångsutredningar i ärenden om sådant förverkande. Den förutsättningen är för närvarande inte uppfylld.

I stället förhåller det sig så att de berörda myndigheternas teknikstöd och ärendehanteringssystem ger högst varierande möjligheter till effektiv och rättvisande uppföljning av brottsutbytesarbetet. Så har vissa av myndigheterna möjlighet att på elektronisk väg utvinna relevanta data ur sina system, medan andra har ett helt manuellt uppföljningssystem för efterhandssammanställning.²¹ Vad som i denna del föreslås i strategin och handlingsplanen skulle med

²¹ Se Brå Rapport 2014:19 s. 35 f.

hänsyn härtill förutsätta att samtliga myndigheter ålades att uppfylla vissa grundläggande krav vad gäller de mätdata som ska förmedlas till den myndighet som skulle ha att sammanställa statistiken för det sammanhållna brottsutbytesarbetet. Som redan nämnts måste i så fall åtskilliga uppgifter tas fram manuellt, vilket är mycket resurskrävande. Dessutom riskerar redovisningen under alla förhållanden att bli ofullständig.

Mot denna bakgrund bör ett automatiserat och sammanhållet redovisningssystem för myndigheternas brottsutbytesarbete – eller i vart fall för alla former av förverkande – så snart som möjligt komma på plats. Som kommer att framgå av avsnitt 5.7.3 skulle något sådant få betydelse också för möjligheterna för Sverige att uppfylla internationella åtaganden om insamling och bevarande av statistik i vissa fall.

Ledningen av utvecklingsarbetet, brottsutbytesfrågornas hemvist

Genom 2013 års uppdrag till de sex myndigheterna att – som ett led i den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet – utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet är det för närvarande avgjort av regeringen att ledningen av utvecklingsarbetet ska ligga där.

Med den koncentration av brottsutbytesarbetet som därmed skett till satsningen mot grov organiserad brottslighet finns det anledning att peka på den risk som består i att insatser mot utbyte av brottslighet som inte är att beteckna som grov och organiserad skulle kunna bli lidande. Denna risk måste beaktas och skulle sådana tecken visa sig bör brottsutbytesfrågornas hemvist övervägas på nytt.

Uppdraget till myndigheterna innebär vidare att det – ånyo – är befintliga strukturer och organisationer som anlitas för att utveckla brottsutbytesarbetet. Arbetet skulle emellertid också kunna bedrivas utanför den ordinarie myndighetsstrukturen. En nationell samordnare med uppdrag att driva på och skapa förändringstryck hos myndigheterna – eventuellt med utgångspunkt i den redan framtagna strategin och handlingsplanen – skulle ge regeringen möjligheter att styra brottsutbytesarbetet på ett sätt som den hittills inte haft. Att samordningsbehovet i detta fall finns på det statliga

området och berör ett relativt begränsat antal myndigheter hindrar inte att en sådan lösning väljs. Komplexiteten i det som ska samordnas, dess betydelse för brottsbekämpningen och de fördröjda effekterna av myndigheternas hittillsvarande egna insatser kunde i stället motivera något sådant.

5 Genomförande av EU-direktivet

5.1 Närmare om direktivet

5.1.1 Bakgrund

Hittillsvarande unionsrättsliga instrument ...

Det finns fem EU-rättsakter som reglerar olika aspekter av förverkande. Av dessa är fyra rambeslut (2001/500/RIF, 2003/577/RIF, 2005/212/RIF och 2006/783/RIF), medan ett har getts formen av rådsbeslut (2007/845/RIF).

Två av rambesluten ger materiella bestämmelser om förverkande. Detta är det i avsnitt 3.3.1 i vissa delar redan beskrivna 2005 års rambeslut och därutöver 2001 års rambeslut. Dessa båda rambeslut kommer att beröras ytterligare i det följande. Övriga rambeslut reglerar frågor om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning respektive förverkande. Rådsbeslutet behandlar för sin del frågor om samarbete mellan medlemsstaterna för återförande av tillgångar.

... och hur de har samverkat med andra internationella instrument

I september 1990 antogs inom Europarådet en konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (*1990 års förverkandekonvention*)¹. Syftet med konventionen var att stärka det internationella samarbetet för att bekämpa allvarliga brott och för att spåra, ta i beslag och förverka brottsvinster.

Såvitt gäller förverkande föreskrev konventionen i artikel 2 att konventionsstaterna skulle vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kunde vara nödvändiga för att förverka hjälp-

¹ ETS No. 141.

medel och vinning eller egendom vars värde motsvarade sådan vinning. Någon begränsning till viss eller vissa brottsliga handlingar innehöll inte artikel 2 och utgångspunkten var därför att möjligheterna att förverka vinning och hjälpmedel skulle avse alla brott i de nationella rättsordningarna.

Enligt konventionen kunde staterna emellertid avge förklaringar av innebörd att artikel 2 skulle tillämpas endast på de brott eller kategorier av brott som de valde att särskilt peka ut. I likhet med ett flertal andra stater utnyttjade Sverige denna möjlighet i anslutning till ratificeringen av konventionen och förklarade då att bestämmelsen för Sveriges del skulle vara tillämplig på sådant utbyte av brott och sådana hjälpmedel vid brott som kunde förverkas enligt bestämmelserna i brottsbalken, narkotikastrafflagen (1968:64) eller lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel. Beträffande annan brottslighet förbehöll sig Sverige rätten att – i den utsträckning som kunde vara motiverad med hänsyn till brottstypen – föreskriva förverkande i mer begränsad omfattning. Som skäl för förbehållet angav regeringen i huvudsak följande. Den gällande svenska regleringen sträckte sig inte lika långt som konventionen när det gällde förverkande av utbyte av och hjälpmedel vid brott. Något behov av en helt generell utvidgning i linje med konventionen förelåg inte. Frågan om hur långt dessa möjligheter skulle sträcka sig fick i stället övervägas särskilt för varje brott och för regeringen förde det för långt att i anledning av tillträdet till konventionen göra sådana samlade överväganden. Den möjlighet att begränsa bestämmelsens tillämpning som stod till buds borde därför utnyttjas av Sverige. Emellertid borde målsättningen vid framtida överväganden vara att konventionen skulle få en så vidsträckt tillämpning som möjligt.²

Inom EU – vars samtliga dåvarande medlemsstater hade tillträtt 1990 års förverkandekonvention – vidtogs härafter flera åtgärder för att genom åtaganden i rambeslut inskränka räckvidden av de begränsande förklaringar som ett flertal av medlemsstaterna avgett i förhållande till artikel 2 i konventionen. Så följde det till en början av artikel 1 i rådets rambeslut 2001/500/RIF av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott (dvs. det tidigare

² Se prop. 1995/96:49 s. 10 f.

nämnda 2001 års rambeslut) att medlemsstaterna skulle se till att inga sådana förklaringar gjordes eller vidhölls i fråga om brott som hade ett maximistraff om mer än ett års fängelse, dock med möjlighet att även i sådana fall reservera sig mot användning av förverkande för att dra in vinning av skattebrott.³ Inom ett fåtal år härefter kom åtagandet i 2001 års rambeslut att på ett i sak överensstämmande sätt upprepas i rådets rambeslut 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott (dvs. det tidigare nämnda 2005 års rambeslut). Enligt artikel 2 i det rambeslutet skulle medlemsstaterna vidta de åtgärder som var nödvändiga för att se till att det blev möjligt att helt eller delvis förverka hjälpmedel och vinning, eller egendom vars värde motsvarade sådan vinning, som härrörde från brottsliga gärningar som kunde föranleda fängelse i mer än ett år. Även här tilläts medlemsstaterna att vid skattebrott använda andra förfaranden än straffrättsliga för att ta ifrån lagöverträdaren vinningen av brottet. Åtagandet i 2005 års rambeslut – och därmed också det i 2001 års – genomfördes genom ändringar den 1 juli 2005 i 36 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken. Härigenom gjordes balkens regler om förverkande av utbyte och hjälpmedel generellt tillämpliga på sådana brott inom specialstraffrätten för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än ett år, såvida inte den aktuella specialstraffrättsliga författningen redan innehöll uttryckliga regler om utbytes- och hjälpmedelsförverkande. På detta sätt blev det således möjligt att besluta om förverkande vid ett stort antal specialstraffrättsliga brott som tidigare inte erbjudit den möjligheten, låt vara att regeringen i fråga om utbyte av just skattebrott utnyttjade sig av den erbjudna undantagsmöjligheten. Att gå så långt som att helt återkalla Sveriges förklaring i förhållande till artikel 2 i 1990 års förverkandekonvention – vilket skulle ha skapat en generell möjlighet till förverkande oavsett brottets straffskala – var dock inte aktuellt för regeringen, som konstaterade att det för sådana brott som har ett straffmaximum om ett års fängelse eller

³ 2001 års rambeslut trädde därvid i stället för ett likalydande åtagande enligt en äldre s.k. gemensam åtgärd inom EU, gemensam åtgärd 98/699/RIF om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott (EGT L 333, 9.12.1998, s. 1).

lägre alltid borde krävas särskilda skäl i det enskilda fallet för att bestämmelser om förverkande skulle anses motiverade.⁴

Till följd av ett uppfattat behov av ytterligare mera långtgående åtgärder för att motverka organiserad brottslighet och för att dessutom angripa terrorismfinansiering antogs därefter – i maj 2005 – inom Europarådet en ny konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism (*2005 års förverkandekonvention*)⁵. I fråga om förverkande innebar artikel 3 i den nya konventionen som enda materiell nyhet i förhållande till 1990 års konvention att även egendom som *varit föremål för penningtvätt* skulle kunna förverkas. Vidare använde den nya konventionen en annan teknik än 1990 års för att peka ut de brott vid vilka åtagandet att förverka skulle gälla, dock med möjlighet för konventionsstaterna att förklara både att förverkande inte skulle ske med mindre brottet i fråga hade ett maximistraff om mer än ett års fängelse och att förverkande över huvud taget inte skulle ske för att dra in utbyte av skattebrott. Vid sitt tillträde till konventionen utnyttjade sig Sverige av båda dessa förklaringsmöjligheter.⁶

Det nu aktuella direktivet

För tiden efter år 2007 kan följande antecknas om aktiviteterna inom EU för att tillnärma medlemsstaternas materiella förverkanderegler.

Rådet (rättsliga och inrikes frågor) antog i juni 2010 slutsatser om förverkande och återförande av tillgångar. I slutsatserna efterfrågades en mer samordnad strategi mellan medlemsstaterna för att uppnå effektivare och mer omfattande förverkande av tillgångar som härrör från brottslig verksamhet. Kommissionen uppmanades därför att överväga att stärka den rättsliga ramen för att få till stånd effektivare system för förverkande hos tredje man och utvidgat förverkande. Även Europaparlamentet behandlade frågorna och antog i oktober 2011 ett initiativbetänkande om organiserad brottslighet.

⁴ Se prop. 2004/05:135 (s. 96 f. och 126 f.), bet.2004/05:JuU31, rskr. 2004/05:237 samt SÖ 2005:69. Såvitt gäller skattebrott se även prop. 2010/11:76.

⁵ CETS No. 198

⁶ Se prop. 2013/14:121 s. 100 f.

I betänkandet uppmanades kommissionen att bl.a. föreslå ny lagstiftning om förverkande.

I mars 2012 lämnade kommissionen ett förslag till direktiv om bl.a. förverkande av utbyte av brott (Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av utbyte av brott i Europeiska unionen), vilket föreslogs delvis ersätta 2001 års och 2005 års rambeslut. I förhållande till det senare rambeslutet syftade förslaget till att ”ytterligare stärka medlemsstaternas system för förverkande av tillgångar som härrör från brottslig verksamhet”.⁷

Inom EU pågick därefter under åren 2012 och 2013 förhandlingar i anledning av direktivförslaget. Förhandlingarna – som har betecknats som svåra – avslutades i januari 2014 och EU:s institutioner antog den 3 april 2014 formellt och slutligt den text som dessförinnan godkänts av företrädare för rådet och Europaparlamentet (EUT L 127, 29.4.2014, s. 39, med efterföljande rättelse i EUT L 138, 13.5.2014, s. 114). Direktivet och däri gjorda rättelser finns i svensk och engelsk språkversion som *bilaga 3–6* till detta betänkande. Det ska vara genomfört av medlemsstaterna senast den 4 oktober 2016.⁸

Som särskilda nyheter med direktivet framhålls i skälen i ingressen bl.a. att det i direktivet använda begreppet vinning ska innefatta även egendom som har omvandlats till eller uppblandats med annan egendom (skäl 11), att bestämmelserna om utvidgat förverkande ytterligare harmoniseras (skäl 19) och att det ges regler om förverkande i vissa fall av vinning som överförts till eller förvärvats av tredje man (skäl 24).

⁷ Förslaget grundade sig på artiklarna 82.2 och 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt den senare artikeln har EU befogenhet att genom direktiv lägga fast minimiregler om ”fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med gränsöverskridande inslag till följd av brottens karaktär eller effekter eller av ett särskilt behov att bekämpa dem på gemensamma grunder”. Denna befogenhet gäller endast i förhållande till vissa i artikeln särskilt uppräknade brottskategorier (på engelska benämnda euro-crimes). I förhandlingarna accepterade regeringen den åberopade rättsliga grunden, trots att förverkande enligt svensk rätt inte är en påföljd utan en särskild rättsverkan av brott och att artikeln enligt sin ordalydelse endast är tillämplig i förhållande till brottsrekvisit och påföljder. Redan tidigare hade det nämligen förekommit i andra rättsakter att förverkandebestämmelser antagits med artikel 83.1 som åberopad rättslig grund (se t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF).

⁸ En av rättelserna avser just tiden för genomförande.

Av skäl 43 och 44 i direktivets ingress framgår att Förenade kungariket och Danmark inte deltog i antagandet och att direktivet således inte är bindande för eller tillämpligt på dessa båda medlemsstater.

Till direktivet fogades två deklARATIONER i vilka Europaparlamentet och rådet i huvudsak uppmanar kommissionen att för framtiden *dels* analysera görligheten av och de möjliga fördelarna med att införa regler om utvidgat förverkande även utan samband med fällande brottmålsdom, *dels* lägga fram ett förslag till nya regler om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och förverkande.

5.1.2 Åtaganden i sak enligt direktivet

Av artikel 1 framgår att direktivet lägger fast minimiregler och att det således är möjligt för medlemsstaterna att införa eller bibehålla längre gående bestämmelser. Artiklarna 2 och 3 slår därefter fast vissa definitioner och pekar genom hänvisning till ett antal uppräknade unionsrättsliga instrument ut de brott i anslutning till vilka direktivet ska vara att tillämpa. Till dessa frågor återkommer jag närmast i avsnitt 5.1.3, men också i avsnitt 5.3.1 och 5.4.2. Tyngdpunkten i direktivet i övrigt utgörs av materiella straffrättsliga och i någon mån straffprocessuella bestämmelser. Dessa bestämmelser – i förekommande fall lästa samman med skälen i direktivets ingress – ger en reglering som innebär i huvudsak följande.

Förverkande av vinning av eller hjälpmedel vid ett enskilt brott

Enligt *artikel 4.1* ska det vara möjligt att hos den som dömts för ett brott förverka dels det som har använts som hjälpmedel vid brottet, dels vinningen av brottet. I båda fallen ska även värdeförverkande kunna tillgripas.

Artikel 4.2 anger att sådant förverkande av vinning av eller hjälpmedel vid ett enskilt brott som avses med artikel 4.1 i vissa fall ska vara möjligt även utan att dom kunnat meddelas i brottmålet. Så ska åtminstone vara fallet om frånvaron av dom beror på att den tilltalade är på flykt undan lagföring eller om han eller hon på grund av långvarig sjukdom inte kan medverka i rättegången. Som ytterligare förutsättningar för ett sådant förverkande utan samband

med fällande dom uppställs att ett straffrättsligt förfarande har inletts i fråga om brottet, att brottet är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till ekonomisk fördel och att det inledda förfarandet skulle ha kunnat leda till fällande dom för det fall att den tilltalade hade kunnat medverka i en rättegång.

Utvidgat förverkande

I artikel 5 ges bestämmelser om utvidgat förverkande. *Artikel 5.1* anger att det hos den som döms för ett brott av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till ekonomisk fördel ska vara möjligt att förverka egendom som härrör från brottsligt handlande, dvs. även annat brottsligt handlande än det som personen döms för. En förutsättning för detta ska vara att domstolen med hänsyn till omständigheterna i målet – t.ex. det faktum att värdet av egendomen eventuellt inte står i proportion till den tilltalades möjligheter att på laglig väg förtjäna en inkomst – är övertygad om att egendomen har sådant ursprung.

Av *artikel 5.2* framgår vilka brott som *åtminstone* ska vara förverkandeutlösande. Så ska det vara möjligt att tillgripa förverkandeformen när någon döms för ett av direktivet omfattat brott som enligt sin straffskala kan ge fyra års fängelse eller mer. Emellertid ska utvidgat förverkande i några fall kunna utlösas även av andra, lindrigare brott. Dessa brott rör vissa fall av tagande och givande av muta, organiserad brottslighet, befattningsmed barnpornografiska bilder, sexuell exploatering av barn och it-relaterad brottslighet.

Förverkande hos tredje man av vinning av ett enskilt brott

Av *artikel 6* framgår i vilka fall det ska vara möjligt att förverka vinning av ett enskilt brott hos någon annan än gärningsmannen. Detta ska kunna ske när gärningsmannen direkt eller indirekt till en tredje man har fört över vinningen. Så ska också kunna ske när en tredje man av gärningsmannen har förvärvat egendom som utgör vinning av brott. I båda fallen har medlemsstaterna vid sitt genomförande av direktivet möjlighet att som förutsättning för förverkande hos tredje man uppställa att denne kände till eller borde ha

känt till att syftet med överföringen eller förvärvet var att gärningsmannen skulle undgå förverkande.

Frysning

Artikel 7 ger bestämmelser om frysning. Med detta begrepp – som vanligen inte används i svensk lagtext – menas i huvudsak att egendom tillfälligt tas om hand eller görs omöjlig att disponera i avvaktan på ett beslut om förverkande. Enligt artikeln ska medlemsstaterna se till att sådana åtgärder kan beslutas av behörig myndighet – även interimistiskt – gentemot såväl gärningsman som tredje man.

Krav på förfarandet

I *artikel 8* anges en rad krav som medlemsstaterna ska vara skyldiga att uppfylla såvitt gäller förfarandet vid förverkande och frysning. Dessa krav innebär bl.a. att beslut om förverkande och frysning så snart som möjligt ska delges den som drabbats av åtgärden och att skäl ska anges för beslutet. Den som fått egendom förverkad eller fryst ska vidare ha möjlighet att få beslutet överprövat och ska i det sammanhanget vara garanterad tillgång till bl.a. ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång.

Övrigt

Artikel 9 och 10 ger allmänna föreskrifter om effektivitet i arbetet med förverkande och frysning samt om en ändamålsenlig förvaltning av egendom som tagits om hand i sådant syfte.

Avslutningsvis finns i *artiklarna 11–14* bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att i vissa hänseenden föra statistik samt sedvanliga bestämmelser om genomförande och rapportering.

5.1.3 Direktivets tillämpningsområde

Artiklarna 2 och 3 i direktivet slår fast vissa definitioner och pekar ut de brott i anslutning till vilka åtagandena ska gälla. Båda artiklarna är därmed avgörande för att fastställa vad som ska vara direktivets tillämpningsområde.

Avgränsningar och begrepp

I artikel 2 definieras inledningsvis de centrala begreppen "vinning", "egendom" och "hjälpmedel". Till dessa definitioner återkommer jag i samband med behandlingen av åtagandena i de artiklar där begreppen har störst betydelse, nu närmast i avsnitt 5.3.1.

I övrigt finns i artikeln definitioner av "förverkande", "frysning" och "brott". Med förverkande avses sålunda ett slutligt berövande av egendom beslutat av domstol i anledning av brott och med frysning menas ett tillfälligt förbud mot överföring, förstöring, omvandling, avyttring eller flyttning av egendom eller att man tillfälligt tar egendom i förvar eller att man tar kontroll över egendom. Med brott avses slutligen en brottslig gärning som omfattas av något av de instrument som förtecknas i artikel 3.

Vid vilka brott är direktivet tillämpligt?

Enligt artikel 3 ska direktivet tillämpas på "brott som omfattas av" följande EU-rättsakter:

- konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller Europeiska unionens medlemsstater är delaktiga i,
- rådets rambeslut om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder,
- rådets rambeslut om bekämpning av bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter,

- rådets rambeslut om penningtvätt, identifiering, spårande, spårande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott,
- rådets rambeslut om bekämpande av terrorism,
- rådets rambeslut om kampen mot korruption inom den privata sektorn,
- rådets rambeslut om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel,
- rådets rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet,
- Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer,
- Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi, samt
- Europaparlamentets och rådets direktiv om angrepp mot informationssystem.

Till detta kommer – enligt vad som anges sist i artikel 3 – att direktivet också ska tillämpas på brott som omfattas av andra, framtida rättsliga instrument. Förutsättningen för detta är att det i dessa andra instrument uttryckligen fastställs att förevarande direktiv ska gälla i fråga om de brott som harmoniseras genom dem.

5.2 Utgångspunkter för genomförandet

5.2.1 Inledande konstateranden

Min bedömning: I likhet med 2005 års rambeslut är direktivet av minimikaraktär och dessutom inte tillämpligt på annat förverkande än sådant som beslutas av domstol i anledning av brott. Inte heller omfattar direktivet fler brott än dem som redan pekas ut av rambeslutet. Vissa av de nyheter som direktivet för med sig i förverkandehänseende är bara tillämpliga vid förverkande av utbyte av eller hjälpmedel vid ett enskilt brott, således inte vid utvidgat förverkande.

Skälen för bedömningen: Ett EU-direktiv är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som ska uppnås men överlåter åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.⁹ Detta innebär att staterna inte är bundna av sådant som direktivets terminologi och systematik, om väl det avsedda resultatet uppnås på annat sätt. Är instrumentet av minimikaraktär – vilket alltså är fallet med både förevarande direktiv och 2005 års rambeslut – gäller dessutom att medlemsstaterna är oförhindrade att låta införa en längre gående reglering än vad som föreskrivs där.

I övrigt kan följande inledande konstateranden göras beträffande direktivet.

Som nyss framgått avser direktivet med ”förverkande” ett slutligt berövande av egendom som beslutats av domstol i anledning av brott. Av detta följer att direktivet inte reglerar sådant förverkande som kan beslutas alldeles oavsett om ett brott har begåtts, t.ex. förverkande av typiska brottsverktyg som riskerar att komma till brottslig användning (jfr vad som i avsnitt 3.2 sagts om 36 kap. 3 § brottsbalken). Inte heller reglerar det sådant förverkande som enligt 48 kap. rättegångsbalken föreläggs den misstänkte till godkännande genom strafföreläggande. I dessa hänseenden råder full överensstämmelse med 2005 års rambeslut.

Av avsnitt 5.1.1 har vidare framgått att EU:s nuvarande rättsliga ram om materiell straffrätt bara är tillämplig på förverkande av vinning av och hjälpmedel vid brott som kan föranleda fängelse i mer än ett år. Även i detta hänseende överensstämmer direktivet med 2005 års rambeslut, eftersom inget av de brott som omfattas av de i artikel 3 uppräknade unionsrättsliga instrumenten har ett maximistraff som är ett år eller lägre. Det är således inte fallet att några lagstiftningsåtgärder skulle vara påkallade redan på grund av vad som framkommit om direktivets allmänna tillämpningsområde. Av avsnitt 5.2.2, 5.3.2 och 5.4.2 kommer emellertid att framgå att detta inte utesluter att genomförandeåtgärderna någon gång får omfatta även andra brott eller andra situationer än dem som avses med respektive artikel.

Slutligen bör det redan här konstateras att direktivets reglering av utvidgat förverkande (artikel 5) i flera fall inte är kongruent med

⁹ Se artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

den som gäller förverkande av utbyte av och hjälpmedel vid ett enskilt brott (artikel 4). Så finns det t.ex. för utvidgat förverkande ingen motsvarighet till den i artikel 4.2 reglerade möjligheten att i vissa fall besluta om förverkande utan att dom kunnat meddelas i brottmålet. På samma sätt förhåller det sig med det i unionsrättsliga sammanhang nya åtagandet att i vissa fall kunna förverka egendom som har överförts till eller förvärvats av tredje man (artikel 6). Inte heller denna möjlighet föreskriver direktivet således vid utvidgat förverkande. Detta berörs ytterligare i avsnitt 5.4.4.

5.2.2 Vad som bör vara vägledande

Min bedömning: Den rådande balansen i förverkandelagstiftningen mellan rättssäkerhet och intresset av effektivitet i brottsbekämpningen är väl avvägd och bör i möjligaste mån behållas. Detsamma gäller på området för straffprocessuella tvångsmedel. Vid genomförandet bör man därför som huvudregel vidta lagstiftningsåtgärder bara på de punkter där direktivet uttryckligen kräver det och på dessa punkter inte sakligt sett gå längre än vad som följer av direktivet. När lagstiftningsåtgärder väl vidtas bör de emellertid ofta träffa även andra brott än sådana som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Skälen för bedömningen

Balans ...

Ett beslut om förverkande på grund av brott kan riktas mot både gärningsmannen och vissa andra och innebär att den som drabbas av beslutet berövas rätten till den förverkade egendomen. Det är alltså fråga om ett ingrepp från det allmännas sida i enskildas äganderätt. Av detta följer att det vid all reglering av förverkande måste ställas krav på både förutsebarhet och rättssäkerhet. Det är också ett grundläggande rättsstatligt krav att en sådan reglering lämnar utrymme för proportionalitetsöverväganden. Och givetvis måste motsvarande krav kunna ställas på regleringen av de straffprocessuella tvångsmedel som kan tillgripas för att säkra verkställigheten av ett blivande förverkande.

På samtliga nu berörda punkter erbjuder gällande svensk rätt en i huvudsak väl avvägd balans mellan rättssäkerhet och effektivitet. En utgångspunkt vid genomförandet bör därför vara att såvitt möjligt hålla fast vid denna balans och inte annat än i särskilda fall åberopa sig på direktivets minimikaraktär för att göra sakligt sett mer långtgående lagändringar än vad direktivet kräver.¹⁰

En annan sak är emellertid att det – när övervägandena väl har visat att lagstiftningsåtgärder är nödvändiga för att genomföra någon aspekt av direktivet – ofta saknas anledning att med automatik begränsa genomförandeåtgärderna till att träffa bara sådana brott som avses med de unionsrättsliga instrument som bestämmer direktivets tillämpningsområde. Där hänsyn till den svenska rättens systematik kräver det bör eventuella nya bestämmelser i brottsbalken därför få samma generella tillämpning som de flesta av dess övriga regler om förverkande. I fråga om förverkande av utbyte av och hjälpmedel vid ett enskilt brott innebär detta att brottsbalkens bestämmelser liksom hittills bör vara generellt tillämpliga på brott enligt balken och – såvida annat inte sägs i särskilda fall – alla brott inom specialstraffrätten för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

... och kontinuitet

Vad som i övrigt bör vara vägledande vid genomförandet är att valda lösningar i möjligaste mån ska ansluta till den terminologi och systematik som beträffande förverkande finns i framför allt 36 kap. brottsbalken och på det specialstraffrättsliga området samt beträffande straffprocessuella tvångsmedel i rättegångsbalken. Detta underlättas av att medlemsstaterna – som nyss sagts – inte är bundna av direktivets terminologi och systematik, om väl det avsedda resultatet uppnås på annat sätt.

Vidare är det naturligt att i kontinuitetens intresse uppställa den ytterligare utgångspunkten att uppkommande frågor som visar sig ha övervägts i samband med genomförandet av andra EU-rättsakter

¹⁰ Ett skäl att trots allt gå utöver direktivets krav kan därvid vara intresset av att i samma sammanhang tillgodose ett på nationellt plan och på andra vägar redan identifierat reformbehov. För ett sådant fall, se avsnitt 5.4.2.

och internationella instrument på förverkandeområdet nu bör lösas på i huvudsak samma sätt som i dessa tidigare sammanhang.

5.2.3 Den fortsatta framställningen

När det fortsättningsvis övervägs vilka lagstiftnings- och andra åtgärder som är behövliga för att genomföra direktivet sker detta i följande ordning.

I avsnitt 5.3 övervägs om svensk rätt uppfyller direktivets krav när det gäller *förverkande av vinning av och hjälpmedel vid ett enskilt brott*, varvid uppdelning sker mellan kraven på att sådant förverkande ska kunna beslutas vid fällande brottmålsdom (5.3.1) och i vissa fall utan att dom kunnat meddelas i brottmålet (5.3.2). Därefter övervägs behovet av lagstiftningsåtgärder i anledning av direktivets bestämmelse om hos vem sådant förverkande ska kunna ske (5.3.3). Detta innebär att framställningen i avsnitt 5.3 behandlar åtagandena i direktivets artiklar 4.1 och 4.2 samt artikel 6. Även definitionerna i artiklarna 2.1–2.3 berörs här.

Överväganden kring direktivets artikel 5 och vad den kan anses kräva i fråga om *utvidgat förverkande* görs i avsnitt 5.4 och koncentreras till frågorna om vilka brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande (5.4.2), hur de förverkandeutlösande brotten ska kvalificeras (5.4.3) och vad som i övrigt ska gälla (5.4.4).

I avsnitt 5.5 behandlas därefter åtagandena såvitt gäller *frysning* (artiklarna 7.1 och 7.2) och i avsnitt 5.6 övervägs lagstiftningsbehovet i anledning av direktivets *krav på förfarandet vid förverkande och frysning* (artikel 8). Vissa av direktivets övriga bestämmelser – bl.a. den i artikel 11 om insamling av statistik – berörs i avsnitt 5.7.

5.3 Förverkande av vinning av eller hjälpmedel vid ett enskilt brott

5.3.1 Förverkande vid fällande brottmålsdom

Min bedömning: Vad direktivet kräver i fråga om förverkande av vinning och hjälpmedel vid fällande brottmålsdom uppfylls av svensk rätt. Några lagändringar behövs därför inte. För brott enligt skattebrottslagen bör även framdeles gälla att det som undandragits staten genom sådana brott blir föremål för beskattning enligt skattelagstiftningen i stället för förverkande.

Skälen för bedömningen

Vad direktivet kräver

Av artikel 4.1 i direktivet följer att "[m]edlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av hjälpmedel och vinning eller egendom till ett värde som motsvarar sådana hjälpmedel eller sådan vinning, om det meddelats en slutlig fällande brottmålsdom, vilken dom också kan vara resultatet av förfaranden i den tilltalades utvärdering".

I det följande undersöks hur detta förhåller sig dels till motsvarande åtaganden i bl.a. 2005 års rambeslut och de lagstiftningsåtgärder som vidtogs för att genomföra dessa, dels till bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken. Därvid övervägs till en början vilket lagstiftningsbehov som kan finnas i anledning av direktivets definitioner av begreppen egendom, vinning och hjälpmedel. Härfter behandlas de åtaganden som följer av artikeln i sak. Avslutningsvis diskuteras vad som bör gälla i fråga om förverkande vid brott enligt skattebrottslagen.

Föranleder definitionerna lagstiftningsåtgärder?

Enligt artikel 2.2 i direktivet ska med *egendom* förstås "varje form av egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast egendom, samt juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom". Denna definition är identisk med

den som finns i 2005 års rambeslut, dit den i sin tur hade hämtats oförändrad från 1990 års förverkandekonvention. Även i den där-
efter antagna 2005 års förverkandekonvention är definitionen den-
samma. Definitionens användning i dessa tre instrument har inte i
något fall ansetts föranleda lagstiftningsåtgärder för svensk del.¹¹
Inte heller i anledning av förevarande direktiv finns anledning att
överväga sådana åtgärder.

Med direktivets definition av *vinning* förhåller det sig däremot
så att förändringar har inträtt i förhållande till motsvarande defini-
tioner i tidigare internationella instrument på förverkandeområdet.
Av artikel 2.1 följer att vinning är ”varje ekonomisk fördel som
direkt eller indirekt härrör från ett brott; den kan bestå av alla for-
mer av egendom och innefattar all efterföljande återinvestering
eller omvandling av direkt vinning och eventuella värdefulla förde-
lar”.

Både 2005 års rambeslut och 1990 års europarådskonvention
definierar för sin del vinning som varje ekonomisk fördel av brotts-
liga gärningar och med tillägget att den kan bestå av all slags egen-
dom (med den innebörd som detta begrepp nyss konstaterats ha). I
förhållande till dessa båda instrument representerar direktivet alltså
den betydelsefulla nyheten att man som vinning ska betrakta även
en ekonomisk fördel som indirekt härrör från brott och att den
därmed kan bestå av också sådant som den ursprungliga vinningen
omsatts i eller avkastat. Däremot överensstämmer direktivets defi-
nition i sakligt hänseende med den som uppställs i 2005 års för-
verkandekonvention.

Någon nyhet är detta under alla förhållanden inte för svenskt
vidkommande. Av 36 kap. 1 c § brottsbalken – som är tillämplig
även på brott inom specialstraffrätten – följer sedan år 2005 att med
utbyte ska förstås även egendom som trätt i stället för utbyte,
avkastning av utbyte och avkastning av det som trätt i stället för
utbyte.¹² Att detta står i överensstämmelse med definitionen i 2005
års konvention har redan konstaterats i prop. 2013/14:121.¹³ Och
att begreppet vinning i dess från rambeslutet och 1990 års konven-
tion oförändrade delar tidigare ansetts fullt ut motsvara utbyte

¹¹ Se prop. 1995/96:49, prop. 2004/05:135 och prop. 2013/14:121.

¹² Bestämmelsen placerad i 1 b § fram till den 1 juli 2008.

¹³ Utförligare behandlat i beredningsunderlaget, SOU 2012:12 s. 343 f.

framgår av prop. 1995/96:49 och prop. 2004/05:135. Skäl saknas nu att i något av dessa avseenden göra annan bedömning.

Av det sagda följer alltså att direktivets ”vinning” får anses vara i alla delar motsvarat av brottsbalkens ”utbyte”. I den fortsatta framställningen kommer därför det senare begreppet att användas även när innehållet i direktivets bestämmelser återges och diskuteras.

När det sedan gäller begreppet *hjälpmedel* kan följande noteras. Syftet med att förverka hjälpmedel vid brott är i första hand att samhället vill försäkra sig om att den aktuella egendomen inte på nytt kommer till brottslig användning. I ett direktiv som har till ändamål att inte bara bekämpa utan också förebygga brottslighet – jfr bl.a. skäl 1 i ingressen – är det därför inte onaturligt att det finns bestämmelser om förverkande av hjälpmedel, varmed enligt artikel 2.3 ska förstås ”all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, använts eller varit avsedd att användas för att begå ett eller flera brott”. Definitionen är i sak identisk med den som finns i 2005 års rambeslut och de båda förverkandekonventionerna.

Av 36 kap. 2 § brottsbalken framgår att egendom som har använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Såvitt gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel gäller detta om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. Med brott förstås enligt bestämmelsen brott enligt brottsbalken och – såvida annat inte är föreskrivet i enskilda fall – alla brott inom specialstraffrätten för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Brottsbalkens bestämmelse om förverkande av egendom som verkligen *använts* som hjälpmedel vid brott behöver inte vidare kommenteras i detta sammanhang. Om möjligheten att förverka egendom som *varit avsedd att användas* som hjälpmedel bör däremot sägas att reglerna om detta tillkom som ett led i arbetet med att anpassa svensk rätt till de krav som rambeslutet och 1990 års förverkandekonvention fick anses ställa.¹⁴ Som framgått är direktivets definition av hjälpmedel i sak identisk med den som ges i dessa båda instrument och även för direktivets vidkommande är det i denna del fråga om att kunna förverka egendom som i det enskilda

¹⁴ Se prop. 2004/05:135 s. 132.

fallet aldrig kom till användning som hjälpmedel men där det fanns en avsikt att så skulle ske. Att det även i direktivets fall krävs att ett brott verkligen har kommit till utförande framgår vid en läsning av dess definition av förverkande, som enligt artikel 2.4 är ett "slutligt berövande av egendom ... i anledning av brott". Regleringen i 36 kap. 2 § brottsbalken uppfyller därför vad som följer av direktivet i detta hänseende.

Hur artikel 4.1 överensstämmer med svensk rätt

Att *sakförverkande* ska kunna ske av utbyte och hjälpmedel följer av första ledet i artikel 4.1 och fordrar inga lagstiftningsåtgärder för svensk del. Åtagandet är helt uppfyllt genom regleringen i 36 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken och är dessutom identiskt med det som finns i bl.a. 2005 års rambeslut och de båda förverkandekonventionerna. Inte heller det i nästa led upptagna kravet på att det ska vara möjligt att tillgripa *värdeförverkande* av utbyte och hjälpmedel – med direktivets ord förverkande av "egendom till ett värde som motsvarar sådan vinning eller sådana hjälpmedel" – kräver lagändringar, trots att kravet i den del det gäller hjälpmedel i och för sig är nytt i förhållande till 2005 års rambeslut. Som framgått följer ju en värdeförverkandemöjlighet som den senare redan av 36 kap. 2 § brottsbalken.¹⁵

Att alla former av förverkande av utbyte och hjälpmedel dessutom ska kunna ske partiellt – "helt eller delvis" – motsvaras också av både rambeslutet och redan dessförinnan gällande svenskt rätt. Av 36 kap. 1 och 1 a §§ (i fråga om utbyte) och av 16 § (såvitt gäller bl.a. hjälpmedel) framgår nämligen att förverkande får underlåtas om åtgärden framstår som uppenbart oskäligen. Denna fakultativa

¹⁵ Till skillnad från vad som sägs av justitierådet Victor i dennes tillägg (p. 2) i NJA 2010 s. 374 ska således den typ av förverkande som behandlas i första ledet av artikel 4.1 vara att anse som sakförverkande och den i andra ledet som värdeförverkande. Av de förklarande rapporterna till 2005 års och 1999 års förverkandekonventioner (p. 63 i dokumentet <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/198.htm> respektive p. 26 i dokumentet <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/141.htm>) följer också att "[t]he expression 'property the value of which corresponds to such proceeds' refers to the obligation to introduce measures which enable [States] to execute value confiscation orders by satisfying the claims on any property, including such property which is legally acquired". Vad som sägs är således att objektet för värdeförverkande är egendom som individualiseras först genom en verkställighetsåtgärd och vars omfattning bestäms av det i beslutet om värdeförverkande angivna beloppet.

karaktär hos bestämmelserna innebär alltså att domstolen har möjlighet att av billighetsskäl förklara endast en del av egendomen eller dess värde förverkat. Och att själva den fakultativa formen i sin tur är förenlig med direktivet framgår vid en jämförelse med skäl 18 i direktivets ingress, som lämnar utrymme för att underlåta förverkande om åtgärden skulle innebära en "oskälig börda" för den som drabbas.

Vad som vidare följer av artikel 4.1 är att förverkande ska vara möjligt "om det meddelats en slutlig fällande brottmålsdom". Regleringen i 36 kap. 1, 1 c och 2 §§ om förverkande på grund av brott av utbyte och hjälpmedel är naturligtvis fullt ut förenlig med detta. Till detta ska läggas att det för svensk del inte är ett krav för sådant förverkande att gärningsmannen eller den som på annat sätt medverkat faktiskt döms till ansvar eller påföljd för det brott som ligger till grund för förverkandet. Som framgått av avsnitt 3.4 kan förverkande komma i fråga även vid påföljdseftergift (36 kap. 12 §) eller då den som begått brottet är under 15 år eller har handlat under påverkan av en allvarlig psykisk störning (13 §) eller har avlidit (14 §).

I artikeln ges avslutningsvis den upplysningen att den fällande brottmålsdom som aktualiserar förverkandet "också kan vara resultatet av förfaranden i den tilltalades utevaro". Även om något åtagande således inte följer härav, kan konstateras att den svenska rätten lämnar visst utrymme för förverkande även i ett sådant fall. Att det finns ett förverkandeyrkande i målet hindrar nämligen inte i och för sig att ett mål avgörs i utevaro eller på handlingarna, om detta är tillåtet beträffande åtalet. Dock förutsätter detta att även förverkande frågan kan utredas tillfredsställande. Att det emellertid inte torde bli aktuellt att på denna väg dra in några större värden följer redan av den omständigheten att endast mindre stränga påföljder får dömas ut vid sådan handläggning som inte sker vid huvudförhandling i den tilltalades närvaro.

Vad som bör gälla för utbyte av brott enligt skattebrottslagen

Av avsnitt 5.1.1 har framgått att det i tidigare nämnda unionsrättsliga och andra internationella instrument på förverkandeområdet finns bestämmelser som ger staterna möjlighet att använda andra förfaranden än straffrättsliga för att dra in utbyte av brott mot sin

skattelagstiftning. Det har också framgått att Sverige i samtliga fall har utnyttjat sig av denna möjlighet och då förklarat att det som undandras staten genom ett skattebrott ska bli föremål för beskattning i stället för förverkande. Sedan år 2005 är detta lagtekniskt så ordnat att det i 13 a § första stycket skattebrottslagen (1971:69) anges att bestämmelserna om utbytesförverkande i 36 kap. 1 § brottsbalken – som ju annars hade varit tillämpliga – inte ska tillämpas på det som undandragits staten genom brott enligt den lagen.

Även förevarande direktiv ger staterna möjlighet att undanta utbyte av skattebrott från förverkandereglererna. Så framgår det av skäl 13 i ingressen att förverkande är ett autonomt koncept som inte bör hindra medlemsstaterna från att genomföra direktivets bestämmelser genom ”instrument” som i enlighet med nationell rätt skulle anses vara sanktioner eller ”andra typer av åtgärder”. Beskattning är en sådan annan åtgärd, som alltså gör det möjligt att på ett med förverkande likvärdigt sätt dra in utbyte av skattebrott. Mot denna bakgrund saknas skäl att nu avvika från den standpunkt som tidigare intagits såvitt gäller sättet för att dra in det som undanhållits staten genom skattebrott. Undantaget i 13 a § första stycket skattebrottslagen ska således bibehållas.¹⁶

Vad som nu sagts tar dock inte sikte på allt utbyte av brott enligt skattebrottslagen. I fråga om *utbyte av förberedelse till grovt skattebrott* gäller enligt 13 a § andra stycket skattebrottslagen att brottsbalkens regel om utbytesförverkande trots allt ska tillämpas. Detta undantag från undantaget är naturligtvis motiverat av att det i frånvaro av något inträffat skatteundandragande inte är möjligt att

¹⁶ I SOU 2012:12 uppmärksammar 2010 års penningtvätsutredning – som bl.a. hade att analysera behovet av lagändringar vid ett svenskt tillträde till 2005 års förverkandekonvention – att Skatteverket i visst sammanhang påtalat för regeringen att det gick att tänka sig situationer då det inte var möjligt att beskattningsvägen ta ifrån gärningsmannen sådant som undandragits staten genom ett skattebrott (s. 349 f.). Detta skulle röra sig om vissa fall där någon annan än den skattskyldige eller dennes företrädare begått skattebrottet. I ett sådant fall skulle det inte heller vara möjligt för staten att genom en skadeståndstalan mot gärningsmannen eller en medhjälpare få ersättning för den undandragna skatten. – Jag delar den utredningens uppfattning att det är ett mycket begränsat antal fall som skulle kunna träffas av Skatteverkets beskrivning och att de mest allvarliga av dessa fall under alla förhållanden skulle gå att angripa med hjälp av utvidgat förverkande, eftersom grovt skattebrott är ett förverkandeutlösande brott vid tillämpning av den förverkandeformen. Vad Skatteverket påtalat föranleder därför inte nu – lika lite som vid tillträdet till 2005 års förverkandekonvention – någon ändrad standpunkt i frågan om indragning av det som undanhållits staten genom skattebrott.

låta förverkande ersättas av beskattningsförfarandet. Vad som i dessa fall kommer i fråga att förverka som utbyte är därmed det som lämnats som betalning för brottet (jfr 23 kap. 2 § brottsbalken).

Av det sagda följer alltså sammanfattningsvis att det saknas anledning att på grund av direktivet förändra synen på förverkande av utbyte av skattebrott och att regleringen i 13 a § skattebrottslagen därför i sin helhet ska bibehållas.

5.3.2 Förverkande utan att dom kunnat meddelas i brottmålet

Min bedömning: Enligt direktivet ska det vara möjligt att på grund av brott förverka utbyte och hjälpmedel även i fall när fällande brottmålsdom på grund av lagföringshinder inte kunnat meddelas. Vid genomförandet av detta åtagande både kan och måste det förutsättas att hindret för lagföring är oåterkalleligt. Vad direktivet kräver i denna del bör därför genomföras genom en komplettering av brottsbalkens bestämmelse om förverkande vid den brottsliges död och vid åtalspreskription.

Mitt förslag: Om det genom den brottsliges död eller genom åtalspreskription står klart att påföljd inte längre kan dömas ut för hans eller hennes brott, ska talan om förverkande av utbyte av ett brott eller av egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott alltid kunna väckas inom ett år från det att hindret inträdde.

Skälen för bedömningen och förslaget

Vad direktivet kräver

Något som saknar motsvarighet i tidigare unionsrättsliga och andra för Sverige bindande internationella instrument är åtagandet i artikel 4.2. Enligt denna artikel ska medlemsstaterna "[o]m förverkande enligt [artikel 4.1] inte är möjligt, åtminstone om detta är en följd av att den misstänkta eller tilltalade personen är sjuk eller har avvikit, [...] vidta de åtgärder som är nödvändiga för att göra det möjligt att förverka hjälpmedel och vinning i fall där ett straffrättsligt för-

farande inletts i fråga om ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel och detta förfarande skulle ha kunnat leda till en fällande brottmålsdom, om den misstänkte eller tilltalade hade kunnat ställas inför rätta”.

Fråga är därmed om ett åtagande för medlemsstaterna att i vissa fall kunna förverka utbyte och hjälpmedel utan att dom i brottmålet kunnat meddelas.

Vad ska utlösa möjligheten att förverka utbyte och hjälpmedel utan samband med fällande brottmålsdom?

Om förverkande i anledning av fällande brottmålsdom inte är möjligt, ankommer det alltså på medlemsstaterna att hålla sig med en ordning som tillåter att utbyte och hjälpmedel trots detta kan förverkas i vissa fall. Till frågan om vilka dessa fall ska vara och hur de bör avgränsas återkommer jag längre fram i detta avsnitt. Den fråga som ska behandlas nu närmast är i stället på vilket stadium – och därmed med vilken grad av säkerhet – den bedömning ska göras enligt vilken förverkande i anledning av en fällande brottmålsdom ”inte är möjligt”. Direktivet lämnar i detta avseende utrymme för tolkningar.

Ett sätt att tolka bestämmelsens första led är att även sådana hinder i lagföringen som är av beskaffenhet att i och för sig kunna avhjälpas eller vara på sikt övergående skulle kunna utlösa möjligheten att förverka utbyte och hjälpmedel utan samband med fällande brottmålsdom. För en sådan tolkning kunde t.ex. tala att det av själva bestämmelsen och det anslutande skäl 16 i ingressen följer att sådant förverkande åtminstone ska vara möjligt om den tilltalade är sjuk under längre tid eller har avvikit.

Här ska till en början konstateras att det för svenskt vidkommande knappast finns behov av en möjlighet att förverka utbyte och hjälpmedel så snart någon av de nu nämnda situationerna kan anses föreligga, eftersom det som yrkas förverkat i det rättsliga förfarandet i detta skede regelmässigt är säkerställt genom beslag eller kvarstad. Till detta kommer att ett genomförande av bestämmelsen i linje med den tolkning som nu antytts onödigtvis skulle föra med sig en rad rättsliga komplikationer. För det fall att förverkande nämligen skedde på grund av denna bestämmelse och hindret för lagföring senare kom att upphöra, kunde det vid ett fortsatt förfä-

rande t.ex. uppkomma frågor om hur detta förhåller sig till rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (ne bis in idem) och till brottmålsdomens rättskraft. Skälet till detta är den karaktär av straff som förverkande ibland tillskrivs, i vart fall med tillämpning av ett mera materiellt straffbegrepp.¹⁷ Men även om man bortser från dessa komplikationer och alltså för tillfället antar att ett fortsatt förfarande inte skulle möta hinder av detta slag, är det lätt att tänka sig andra olägenheter med en sådan ordning. Så uppkommer t.ex. frågan vad som skulle gälla i det fallet att domstolen vid en senare prövning av själva åtalet kom fram till att utbytet av det aktuella brottet fick anses ha varit mindre än det belopp som dessförinnan hade förklarats förverkat i det särskilda förfarandet. Och än mer uttalat blir problemet naturligtvis om åtalet i ett motsvarande fall skulle ogillas. Ska den tilltalade i situationer som dessa vara hänvisad till extraordinära rättsmedel för att angripa förverkandet eller fordras en särskild ordning för att i efterhand kunna ompröva vissa förverkandebeslut?

Vad som nu sagts visar på behovet av att bestämmelsen får ett genomförande som är robust och rättssäkert i den meningen att det dels baseras på ett tydligt ställningstagande i frågan om *när* möjligheten till förverkande enligt artikel 4.2 ska inträda, dels undviker att en ordning för sådant förverkande någonsin kommer i konflikt med ett följande brottmålsförfarande. Med dessa utgångspunkter står det till en början klart att det till grund för slutsatsen att förverkande i anledning av en fällande brottmålsdom ”inte är möjligt” alltid måste ligga ett oåterkalleligt hinder för att döma ut ansvar och påföljd. Sådana hinder är att den misstänkte eller tilltalade har avlidit eller att åtalspreskription har inträtt.

Hur förverkandemöjligheten bör konstrueras

I 36 kap. 14 § första stycket brottsbalken ges redan generell tillämpliga regler om vad som ska gälla i fråga om bl.a. förverkande i fall som dessa. Är det på grund av den brottsliges död eller av annan orsak – säger bestämmelsen – inte längre möjligt att döma ut påföljd,

¹⁷ Jfr t.ex. Europadomstolens dom i målet Welch mot Förenade kungariket (*Eur. Court HR, Welch v. the United Kingdom judgment of 9 February 1995, Series A no. 307-A*).

får egendom förklaras förverkad på grund av brottet endast om stämning i mål om detta delgetts inom fem år från det att brottet begicks. Med "annan orsak" avses då inget annat än åtalspreskription.¹⁸ Innebörden av bestämmelsen är därmed att förverkande i vissa fall kan beslutas trots att påföljd är utesluten för det brott som genererat utbytet eller vid vilket det aktuella hjälpmedlet använts eller varit avsett att användas. I åtalspreskriptionsfallet innebär detta att åklagaren vid sådana brott som enligt 35 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken preskriberas efter två år har ytterligare tre år på sig att väcka och få delgiven en talan om förverkande på grund av brottet. Är preskriptionstiden för brottet däremot fem år eller längre, upphör möjligheten att föra förverkandetalan samtidigt som åtalspreskription inträder.¹⁹

Knyter man bedömningen att förverkande i anledning av fällande brottmålsdom "inte är möjligt" till så säkra omständigheter som den brottsliges död eller inträdet av åtalspreskription, är det således tydligt att redan den gällande rätten i flera fall skulle ge åklagaren tillräckligt rådrum för att efter ett sådant konstaterande väcka talan om förverkande enligt artikel 4.2. Detta är fallet vid de lindrigaste brotten – som har fängelse i högst ett år i straffskalan och därmed en tvåårig preskriptionstid – och vid sådana dödsfall som inträffar fram till någon tid före det att fem år har förflutit från det att brottet begicks. I andra fall är det emellertid lika klart att 36 kap. 14 § i dess nuvarande lydelse inte skulle ge tillräckligt utrymme för åklagaren att agera. Praktiskt mest betydelsefullt är detta naturligtvis i åtalspreskriptionsfallen där det – som nyss framhållits – i fråga om alla brott med en preskriptionstid om fem år eller längre gäller att möjligheten att föra talan om förverkande på grund av brottet faller bort i samma ögonblick som åtalspreskription inträder.

Vad som fordras för att på denna väg uppfylla direktivets krav är således att 36 kap. 14 § på så sätt modifieras att det i ytterligare fall blir möjligt att väcka talan om förverkande trots att påföljd är utesluten för det brott som förverkandeyrkandet grundas på. Detta bör åstadkommas genom införande av en kompletterande regel av innebörd att det – utan hinder av vad som sägs i övrigt i paragrafen

¹⁸ Se SOU 1960:28 s. 117 f. och NJA II 1968 s. 735 f. samt Berggren m.fl., *Brottsbalken* (1 juli 2014, Zetee), kommentaren till 36 kap. 14 §.

¹⁹ Se t.ex. Berggren m.fl., a.st.

– alltid ska vara möjligt att inom viss kortare tid efter dödsfall eller åtalspreskription väcka talan om förverkande av utbyte av eller hjälpmedel vid brott. Den nya regeln ska alltså vara subsidiär i förhållande till paragrafen i övrigt. Eftersom det givetvis är angeläget att förverkandefrågan inte hålls svävande alltför länge, ska gälla att en sådan talan måste väckas inom ett år från det att den tilltalade avled eller åtalspreskription inträdde.

Genom en sådan bestämmelse uppnås en reglering som inte bara uppfyller utan i ett avseende går utöver vad direktivet kräver. Om åtalspreskription sålunda inträder – t.ex. i något av de i artikeln nämnda fallen att den misstänkte eller tilltalade är långvarigt sjuk eller har avvikit – och därmed omöjliggör förverkande i anledning av fällande brottmålsdom, kommer möjlighet alltid finnas att under ytterligare viss tid väcka talan om utbytes- eller hjälpmedelsförverkande på grund av brottet. Av skäl som har med den svenska rätts systematik att göra kommer denna möjlighet dessutom att föreligga om det är den brottsliges död som omöjliggör förverkandet.

Liksom 36 kap. 14 § i övrigt ska den nya regeln vara tillämplig även på specialstraffrättens område. Och i likhet med vad som följer av paragrafen i övrigt ska talan få väckas av åklagare bara om detta är påkallat ur allmän synpunkt. Att detta senare är förenligt med direktivets krav berörs längre fram i detta avsnitt.

Av de brott som enligt 35 kap. 2 § brottsbalken aldrig blir föremål för preskription torde väl i och för sig omständigheterna vid *mord* eller *dråp* någon gång kunna vara så pass speciella att brottet fick anses ha begåtts i vinstsyfte och därmed ha kunnat ge upphov till utbyte. Emellertid är direktivet inte tillämpligt på dessa brott och ställer beträffande dem därför inga krav på att förverkande ska kunna ske även utan att dom i brottmålet kunnat meddelas. Att artikel 4.2 föreslås genomförd genom ändringar i 36 kap. 14 § är därför även av detta skäl förenligt med direktivet.

Bör direktivets möjligheter till begränsningar utnyttjas?

Av det hittills sagda har alltså framgått att om det inte är möjligt att förverka utbyte eller hjälpmedel i anledning av en fällande dom och denna omöjlighet beror på att åtalspreskription inträtt eller att den

brottslige avlidit, det trots allt ska vara möjligt för åklagaren att i vissa fall väcka talan om utbytes- eller hjälpmedelsförverkande på grund av brott. När det övervägs vad som i övrigt ska gälla för denna förverkandemöjlighet uppkommer frågan om man vid ett sådant genomförande av artikel 4.2 bör – eller ens behöver – utnyttja sig av de möjligheter till begränsningar som direktivet erbjuder.

En av dessa begränsningar är att direktivet inte tycks kräva att det ska vara möjligt att besluta om värdeförverkande i fall som avses med artikel 4.2. I artikeln talas nämligen bara om ”hjälpmedel och vinning”, utan tillägg av ”eller egendom till ett värde som motsvarar sådana hjälpmedel eller sådan vinning” (se till det senare t.ex. artikel 4.1). Några skäl för en sådan inskränkning finns emellertid inte. Såväl sak- som värdeförverkande ska därför kunna tillgripas vid sådant förverkande som sker utan samband med fällande brottmålsdom, och detta medges f.ö. redan av 36 kap. 14 § brottsbalken. Inte heller finns det behov av att utnyttja den begränsning som ligger i att förverkandemöjligheten ska föreligga ”i fall där ett straffrättsligt förfarande inletts” och att detta förfarande dessutom ska gälla ”ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel”. Att ett förfarande har inletts – och med detta torde få förstås i vart fall att åtal har väckts – är aldrig en förutsättning för tillämpning av 36 kap. 14 §, som tvärtom kan komma att tillämpas i fall där det aktuella brottet preskriberats redan innan det upptäckts. Och att förfarandet ska gälla ett brott som kan ge ekonomisk fördel är i fallet med hjälpmedelsförverkande svårförklarligt begränsande och därför olämpligt. I fråga om utbytesförverkande är det överflödigt.

Hur frågan om förverkande ska utredas och prövas

Vad som återstår att beröra är formerna för utredning och prövning av en fråga om sådant utbytes- eller hjälpmedelsförverkande som alltså ska kunna beslutas trots att påföljd är utesluten för det brott som förverkandeyrkandet grundas på. Här ska till en början konstateras att några särskilda regler om *utredningen* av frågor som rör förverkande inte finns och naturligtvis inte heller bör införas för nu aktuella ändamål. När det ska utredas om det finns förutsättningar att rikta en talan om förverkande mot den som misstänks för ett

brott, tillämpas reglerna om förundersökning i brottmål även på utredningen i förverkandefrågan. Vanligen gäller detsamma när en talan om förverkande övervägs mot någon annan än den misstänkte, och förverkandefrågan utreds då inom ramen för förundersökningen om det brott som förverkandet grundas på. I flertalet av de fall som kan tänkas bli träffade av möjligheten att förverka utbyte och hjälpmedel utan samband med fällande brottmålsdom torde det komma att vara så att utredning i förverkandefrågan faktiskt har kommit att utföras inom ramen för en förundersökning om brott. I de sannolikt också förekommande fallen att en fråga om förverkande däremot uppkommit utan direkt samband med en förundersökning blir det i stället aktuellt att tillämpa lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. Av den lagen framgår att för förfarandet gäller i tillämpliga delar rättegångsbalkens regler om allmänt åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter. Samtliga bestämmelser i rättegångsbalken som avser brottmål i allmänhet har alltså motsvarande tillämpning på förverkandefrågan, förutsatt att de gäller brott av den angivna svårhetsgraden. Av detta följer bl.a. att reglerna om förundersökning är tillämpliga på en sådan fråga om förverkande.

Det sagda visar alltså att rättegångsbalkens regler om förundersökning – direkt eller indirekt – blir att tillämpa vid all utredning som föregår ett yrkande om utbytes- eller hjälpmedelsförverkande utan samband med fällande dom. Dessa regler och den anslutande regleringen av straffprocessuella tvångsmedel ger ett gott utgångsläge för att åstadkomma väl underbyggda sådana yrkanden. I fråga om tvångsmedel är därvid att märka att inte bara beslag utan också kvarstad och förvar kan tillgripas för att säkerställa förverkande hos den som avses bli föremål för en särskild talan om förverkande.²⁰

När det sedan gäller själva *prövningen* av ett förverkandeyrkande blir regleringen i den nyss nämnda 1986 års förfarandelag styrande, i den mån den inte överflyglas av något som följer av 36 kap. 14 § brottsbalken eller annan särskild bestämmelse. Vad detta innebär i praktiken och i detaljer utvecklas närmare i det följande. Här ska först konstateras att det – eftersom fråga är om förverkande på grund av brott – naturligtvis är en förutsättning för ett beslut om förverkande att den underliggande gärningen är utredd och brotts-

²⁰ Jfr NJA 1983 s. 570 samt prop. 2007/08:68 s. 82 f. och s. 100.

lig. Av detta följer att rätten inom ramen för förverkandemålet och på grundval av den bevisning som åklagaren kan förebbringa måste pröva om den påstådde gärningsmannen har gjort sig skyldig till det brott på vilket förverkandeyrkandet grundas. Annorlunda uttryckt blir det alltså rättens uppgift att på det presenterade underlaget pröva om förutsättningarna för det av åklagaren angivna brottet – så långt det kan bedömas under de processuella förhållanden som gäller – är uppfyllda.²¹ Att detta är förenligt med direktivet står utom tvivel, eftersom det i artikel 4.2 talas om ett förfarande som ”skulle ha kunnat leda till fällande dom”. Fullt förenligt med direktivet är det också att rätten vid sin prövning av en talan enligt 36 kap. 14 § på vanligt sätt har att bevaka att det inte är uppenbart oskäligt att förverka (jfr 36 kap. 1 och 1 a §§ samt 16 §) respektive – i fråga om hjälpmedelsförverkande – att förverkande behövs för att förebygga brott eller att det annars finns särskilda skäl (jfr 36 kap. 2 §). Det senare ligger i sakens natur och det förra har för sin del stöd i skäl 18 i ingressen, där det framgår att medlemsstaterna vid genomförande av direktivet får föreskriva att ”man undantagsvis inte bör förordna om förverkande” om detta skulle innebära en ”oskälig börda” för den som drabbas av åtgärden. Det är f.ö. också på samma grund som det är möjligt att i 36 kap. 14 § behålla den tidigare omtalade särskilda åklagarprövningen, som innebär att åklagaren bara om det är påkallat ur allmän synpunkt får väcka talan om förverkande i ett fall där påföljd är utesluten för det brott som förverkandeyrkandet grundas på. Vid en sådan prövning har åklagaren nämligen att i allt väsentligt göra samma bedömningar som inför sitt väckande av vilken som helst talan om förverkande där det som förutsättning för bifall uppställs att förverkandet inte är uppenbart oskäligt.²²

Beträffande prövningen i övrigt enligt 1986 års förfarandelag kan konstateras att hänvisningen till rättegångsbalkens allmänna regler bl.a. innebär att talan ska utformas i enlighet med vad som gäller för stämningsansökan i brottmål och att målet om förver-

²¹ Jfr NJA 2014 s. 139 I p. 6 (som gällde företagsbot). – Därvid är det utan betydelse att det i och för sig inte kan uteslutas att den påstådde gärningsmannen i en tänkt rättegång – där ett åtal prövats och vid vilken han eller hon kunnat försvara sig på ett effektivt sätt – skulle ha kunnat vara fri från ansvar på någon grund som inte har aktualiserats i förverkandemålet.

²² Se NJA II 1968 s. 737 samt Berggren m.fl., Brottbalken (1 juli 2014, Zeteo), kommentaren till 36 kap. 14 §.

kande i princip kan avgöras i den berördes utevaro. Givetvis är det dock en förutsättning för det sistnämnda att målet kan utredas tillfredsställande. Under de förutsättningar som anges i 21 kap. 3 a § rättegångsbalken är det vidare möjligt att förordna offentlig försvarare. Den som förverkandetalan riktas mot ska alltså betraktas som tilltalad. Nämndemän ska inte delta i rättens avgörande och för prövning i hovrätten fordras att prövningstillstånd först meddelats.²³ För en ganska speciell situation kan avslutningsvis konstateras att om tingsrättens beslut i ett mål om särskild talan om förverkande skulle överklagas bara avseende annat än den gärning som ligger till grund för förverkandet, torde bestämmelsen i 51 kap. 23 a § rättegångsbalken bli tillämplig. Vad lägre rätt har kommit fram till i frågan om huruvida det till grund för förverkandetalan liggande brottet har begåtts ska då prövas endast om det föreligger något s.k. genombrottsrekvisit enligt 51 kap. 23 a §. Däremot ska högre rätt pröva om övriga förutsättningar för förverkande är uppfyllda.²⁴

5.3.3 Hos vem förverkande ska kunna ske

Min bedömning: Svensk rätt uppfyller direktivets krav i fråga om den krets av personer som ska kunna bli föremål för ett yrkande om förverkande. Lagändringar är därför inte behövliga.

Mitt förslag: I en från genomförandet av direktivet fristående fråga ska ett förtydligande göras i 36 kap. 5 § brottsbalken.

Skälen för bedömningen och förslaget

Vad direktivet kräver

Som framgått talas det i artikel 4.1 och 4.2 om förverkande av utbyte och hjälpmedel hos gärningsmannen. Enligt artikel 6.1 ska emellertid utbyte av ett brott – men däremot inte hjälpmedel – kunna bli föremål för sak- eller värdeförverkande också hos andra. Detta ska vara möjligt när utbytet ”direkt eller indirekt överförs [...] till

²³ Se NJA 1995 s. 351 I.

²⁴ Jfr NJA 2014 s. 139 p. 45–47.

tredje man” av den misstänkte eller tilltalade. Så ska också kunna ske när tredje man av honom eller henne ”förvärvat” egendom som utgör utbyte av ett brott. Och i båda fallen sägs att detta ska gälla ”åtminstone om denne tredje man hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika förverkande”. Till grund för den senare bedömningen får medlemsstaterna lägga ”konkreta uppgifter och omständigheter, inbegripet att överföringen eller förvärvet genomfördes utan ersättning eller i utbyte mot ett belopp som var betydligt lägre än marknadsvärdet”. I anslutning till detta klargörs i artikel 6.2 att vad som stadgas i 6.1 ”inte [ska] påverka rättigheterna för tredje man som handlar i god tro”. Och av skäl 24 i ingressen framgår att direktivets bestämmelser om förverkande hos tredje man bör gälla såväl fysiska som juridiska personer.

I det följande undersöks hur direktivets bestämmelser förhåller sig till möjligheterna enligt svensk rätt att hos gärningsmannen och andra förverka utbyte av och hjälpmedel vid ett enskilt brott. Den bestämmelse som då kommer i blickpunkten är 36 kap. 5 § brottsbalken, som är tillämplig vid förverkande i anledning av såväl brott enligt balken som brott inom specialstraffrätten. Därefter görs – helt och hållet frikopplat från genomförandet av direktivet – överväganden kring behovet att av andra skäl justera 36 kap. 5 § första stycket brottsbalken.

Överensstämmer svensk rätt med direktivet?

Enligt 36 kap. 5 § första stycket brottsbalken får förverkande till följd av brott av egendom eller dess värde ske hos gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet (punkt a). Läst samman med 1, 1 c och 2 §§ står det klart att direktivets krav därmed är uppfyllda och att den svenska rätten därutöver möjliggör förverkande hos den som utan att kunna anses som gärningsman ska dömas för anstiftan eller medhjälp.

När det sedan gäller den krets av personer som utöver gärningsmannen och andra medverkande ska kunna bli föremål för ett yrkande om förverkande kan konstateras att åtagandet i direktivets artikel 6 visserligen saknar motsvarighet i tidigare unionsrättsliga

och andra för Sverige bindande internationella instrument.²⁵ Något nytt representerar emellertid inte åtagandet för den svenska rättens del. Enligt 5 § första stycket kan nämligen förverkande för det första ske hos den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var (punkt b). Vidare kan den som beretts vinning genom brottet bli föremål för en talan om förverkande (punkt c). Till detta kommer att det är möjligt att förverka egendom hos den som efter brottet – även i god tro – förvärvat egendomen genom bodelning, arv, testamente eller gåva (första ledet av punkt d). Slutligen kan förverkande ske också hos den som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och då haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet, dvs. varit i ond tro (andra ledet av punkt d). Av det anförda följer därmed att regleringen i punkterna b–d – och som medger förverkande även hos juridiska personer – med viss marginal uppfyller vad direktivet kräver i denna del.

Med detta sagt om möjligheterna till förverkande hos gärningsmannen och vissa andra måste konstateras att användningen av *sakförverkande* i någon mån begränsas av 5 § andra stycket, som för sådant förverkande uppställer den förutsättningen att egendomen – eller den egendom som den förverkade egendomen trätt i stället för – vid brottet *tillhörde* någon av dem som anges i punkterna a–c. Även om det emellertid antogs att svensk rätt därigenom lämnade något mindre utrymme för sakförverkande än direktivet, utgör detta ingen svårighet vid genomförandet. Skälet till detta är att medlemsstaterna är i sin fulla frihet att anse sakförverkande och värdeförverkande som helt alternativa åtgärder.²⁶ Eftersom en sådan likställdhet mellan förverkandeformerna råder i svensk rätt, innebär den omständigheten att förverkande i vissa fall möjligen skulle behöva ske som värdeförverkande i stället för sakförverkande inte att den svenska rätten står i strid med direktivet. Så skulle det bara förhålla sig om den beskrivna ordningen ledde till att utrymmet för

²⁵ Att frågan torde ha berörts i de förhandlingar som föregick de både förverkandekonventionerna framgår dock av p. 34 respektive p. 21 i de förklarande rapporter som avses med not 8. Där sägs att respektive konventions definition av vinning ”inte utesluter” att även egendom eller tillgångar som överförs till tredje man kan omfattas.

²⁶ Se skäl 14 i direktivets ingress (sista meningen).

förverkande rent faktiskt blev mindre, något som alltså inte är fallet.²⁷

Ett förtydligande i 36 kap. 5 § brottsbalken

Som framgått av det nyss sagda är 36 kap. 5 § brottsbalken tillämplig vid förverkande i anledning av både brottsbalksbrott och brott inom specialstraffrätten. I bestämmelsens nuvarande lydelse framgår emellertid detta på ett sätt som får sägas vara mindre tydligt än vad som var fallet vid dess tillkomst. Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2008 talar bestämmelsen nämligen numera – med den aktuella ändringen kursiverad – om ”förverkande till följd av brott av egendom eller dess värde *enligt 1 och 2–4 §§*”.

Enligt vad som anges i motiven till bestämmelsen avsågs den införda hänvisningen till de aktuella paragraferna i 36 kap. brottsbalken uteslutande som ett klargörande i förhållande till den i 5 a § samtidigt införda bestämmelsen om den personkrets som kan träffas av utvidgat förverkande.²⁸ Emellertid är det klart att den senare bestämmelsens *lex specialis*-karaktär framgår med tillräcklig tydlighet även utan den införda hänvisningen i 5 §, varför 2008 års tillägg till den paragrafen utan vidare kan utgå. I tydlighetens intresse bör så ske och 5 § således återställas till sin lydelse före den 1 juli 2008.

Att tillägget i 5 § aldrig medförde någon saklig förändring – vilket alltså betonades i motiven – har ansetts följa redan av den omständigheten att specialstraffrättsliga förverkanderegler regelmässigt saknar bestämmelser om den krets av personer som kan drabbas av förverkande och att detta är att se som en tyst hänvisning till 5 §. Några svårigheter i förhållande till straffrättens analogiförbud har detta inte heller ansetts leda till, eftersom 5 § inte är grunden för förverkande utan tvärtom innefattar en *begränsning* av den krets av personer som kan bli föremål för förverkande.²⁹

²⁷ Jfr SOU 2012:12 s. 344.

²⁸ Se prop. 2007/08:68 s. 98.

²⁹ Se härtil Almkvist, Förverkande av egendom, s. 149 f. (not 480).

5.4 Utvidgat förverkande

5.4.1 Vilka överväganden behöver göras?

Min bedömning: Vad som måste övervägas är om brottsbalkens nuvarande kvalifikation av det förverkandeutlösande brottet – att brottet ska ha varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte – går att förena med direktivet. Därutöver måste det övervägas vilka ändringar direktivet kräver när det gäller kretsen av i och för sig förverkandeutlösande brott.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 5.1 ska "[m]edlemsstaterna [...] vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av egendom som tillhör en person som har dömts för ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel, om domstolen på grundval av omständigheterna i målet, bland annat konkreta uppgifter och tillgängligt bevismaterial, till exempel att värdet på egendomen inte står i proportion till den dömdes lagligen förvärvade inkomst, är övertygad om att egendomen i fråga härrör från brottsliga handlingar". Artikel 5.2 anger sedan – genom hänvisning till ett antal EU-rättsakter – vid vilka brott sådant förverkande åtminstone ska kunna komma i fråga.

Till sin grundläggande konstruktion överensstämmer direktivets reglering av utvidgat förverkande – som alltså är vad som avses med artikeln – med 2005 års rambeslut och 36 kap. 1 b § brottsbalken. Utvidgat förverkande är således avsett att vara en reaktion på ett begånget brott och därmed en särskild rättsverkan av brott. Samtidigt utgår regleringen ifrån att det begångna brottet kan läggas till grund för ett antagande om inblandning i också annan vinstbringande kriminalitet, nämligen på så sätt att gärningsmannen genom att i vinningssyfte begå ett allvarligt brott anses indikera att det kan finnas vinster även från annan brottslighet att förverka. Detta brott – det förverkandeutlösande brottet – är därmed den "nyckel" som möjliggör ett förverkande av sådana vinster av brottslig verksamhet som annars inte är åtkomliga för förverkande, eftersom de inte kan knytas till ett konkret brott.

Med detta sagt kan dock konstateras att direktivets reglering av utvidgat förverkande på vissa punkter avviker från den i 2005 års

rambeslut (jfr avsnitt 3.3.1). Så är det t.ex. en betydelsefull skillnad att medlemsstaterna enligt direktivet inte har den valrätt mellan tre olika genomförandemodeller som följde av rambeslutet. Redan härigenom torde utsikterna till harmonisering väsentligt förbättras. Andra skillnader är att det i direktivet sägs att det förverkandeutlösande brottet ska vara ett brott som är av beskaffenhet att kunna ge upphov till ”ekonomisk fördel” i stället för rambeslutets ”ekonomisk vinst”, att denna fördel ska kunna uppkomma direkt eller indirekt, att det inte synes uppställas något krav på att den egendom som förverkas ska härröra från den dömdes egna brottsliga handlingar och att det inte heller är något generellt krav att det förverkandeutlösande brottet ska ha begåtts inom ramen för en kriminell organisation. Inte minst viktigt är det vidare att direktivet genom artikel 5.2 dels ställer lägre krav på svårheten hos de brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande, dels – genom hänvisning till fler EU-rättsakter än rambeslutet – omfattar fler brottstyper.

Vid en jämförelse mellan direktivet och gällande svensk reglering är emellertid avvikelserna färre. Som framgått av avsnitt 3.3.3 är det för det första inte en förutsättning för utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken att det som förverkas utgör utbyte av en brottslig verksamhet som den dömden varit delaktig i eller ens haft kännedom om. Och inte heller är det ett krav att det förverkandeutlösande brottet ska ha begåtts inom ramen för en kriminell organisation. I dessa delar råder således redan i utgångsläget överensstämmelse mellan direktivet och svensk rätt. Vad som däremot måste övervägas är om brottsbalkens ”utbyte” kan anses vara det samma som ”ekonomisk fördel” när det gäller att kvalificera det förverkandeutlösande brottet och vad det betyder att detta brott ska ha varit av beskaffenhet att ”direkt eller indirekt” kunna ge upphov till en sådan fördel. Därutöver – och framför allt – måste det givetvis undersökas vilka ändringar direktivet kan kräva när det gäller kretsen av i och för sig förverkandeutlösande brott. Överväganden i den senare frågan görs i avsnitt 5.4.2. De förra frågorna behandlas i avsnitt 5.4.3.

5.4.2 Brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande

Min bedömning: De förverkandeutlösande brotten bör även fortsättningsvis pekas ut genom hänvisning till en generell faktor – straffskalan för den aktuella brottstypen – och genom en kompletterande brottskatalog som upptar vissa särskilt angivna brott som inte träffas av hänvisningen. Liksom hittills ska även osjälvständiga brottsformer av de utpekade brotten kunna utlösa utvidgat förverkande.

Mitt förslag: Utvidgat förverkande ska kunna beslutas när någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer. Som nya bland de särskilt uppräknade brott som därutöver kan utlösa utvidgat förverkande ska anges dataintrång, utnyttjande av barn för sexuell posering, tagande av muta, givande av muta samt vissa fall av barnpornografibrott. Utöver detta ska utvidgat förverkande också kunna utlösas av att någon döms för ett annat brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Skälen för bedömningen och förslaget

Vad direktivet kräver

I artikel 5.2 anges genom hänvisning till vissa av de i artikel 3 uppräknade EU-rättsakterna – i de flesta fall också kompletterat med beskrivning av ett visst handlande – vilka brott som *åtminstone* ska kunna vara förverkandeutlösande, förutsatt att de också uppfyller det i artikel 5.1 uppställda kravet att kunna ge ”ekonomisk fördel”. Dessa brott är:

- a) aktiv och passiv korruption i den privata sektorn såsom anges i artikel 2 i rambeslut 2003/568/RIF, samt aktiv och passiv korruption som tjänstemän i unionsinstitutionerna eller medlemsstaterna är delaktiga i såsom anges i artiklarna 2 respektive 3 i konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän är delaktiga i,

- b) brott som rör deltagande i en kriminell organisation såsom anges i artikel 2 i rambeslut 2008/841/RIF, åtminstone i fall där brottet har lett till en ekonomisk fördel,
- c) att förmå eller rekrytera ett barn till att delta i pornografiska föreställningar, eller dra nytta av eller på annat sätt utnyttja ett barn för sådana syften, om barnet har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande, såsom anges i artikel 4.2 i direktiv 2011/93/EU, distribution, spridning eller överföring av barnpornografi såsom anges i artikel 5.4 i det direktivet, utbudande, tillhandahållande eller tillgängliggörande av barnpornografi såsom anges i artikel 5.5 i det direktivet, produktion av barnpornografi såsom anges i artikel 5.6 i det direktivet,
- d) olagligt intrång i informationssystem och olaglig systemstörning såsom anges i artiklarna 4 respektive 5 i direktiv 2013/40/EU, när ett betydande antal informationssystem har påverkats genom användning av ett verktyg såsom anges i artikel 7 i det direktivet, som utformats eller anpassats i första hand för detta syfte, att uppsåtligen tillverka, sälja, anskaffa i syfte att använda, importera, distribuera eller på annat sätt tillgängliggöra verktyg som används för att begå brott, åtminstone i fall som inte är ringa, såsom anges i artikel 7 i det direktivet,
- e) ett brott som är straffbart i enlighet med relevant instrument i artikel 3 eller, om instrumentet i fråga inte innehåller någon straffskala, i enlighet med relevant nationell rätt, med ett frihetsberövande maximistraff på i vart fall fyra år.

Det nu redovisade leder för det första till slutsatsen att det är både möjligt och lämpligt att behålla den grundläggande strukturen hos bestämmelsen i 36 kap. 1 b § brottsbalken. De brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande ska alltså även fortsättningsvis pekats ut genom hänvisning till en generell faktor – straffskalan för den aktuella brottstypen – och genom en kompletterande brottskatalog som upptar vissa särskilt angivna brott som inte träffas av hänvisningen. Vidare ska – liksom hittills – även osjälvständiga brottsformer av de utpekade brotten kunna utlösa utvidgat förverkande.

I övrigt finns det anledning att göra följande överväganden.

Brott med fängelse om minst fyra år i straffskalan

Som framgått föreskriver direktivet i artikel 5.2 e att utvidgat förverkande ska kunna tillgripas när någon döms för ett brott som regleras i någon av de EU-rättsakter som nämns i artikel 3 – jfr här till avsnitt 5.1.3 ovan – och som dessutom har en straffskala som innefattar fängelse i fyra år eller mer.

Två frågor inställer sig därmed. Den ena är om det vid genomförandet finns anledning att likt direktivet begränsa tillämpningen till brott som avses med de uppräknade instrumenten. Den andra är om utvidgat förverkande redan på generell grund bör få användas i anledning av brott som har ett lägre maximistraff än fyra års fängelse. Båda frågorna har sin grund i direktivets karaktär av minimireglering.

Svaret på den första frågan har förutskickats i avsnitt 5.2.2 och måste dessutom dikteras av att brottsbalkens bestämmelse om utvidgat förverkande redan för närvarande har ett brett tillämpningsområde, vars avgränsning – trots att möjlighet gavs i 2005 års rambeslut – inte bestämts genom hänvisning till vissa EU-rättsakter. Att förverkandeformen ska kunna tillgripas även i anledning av annan allvarlig brottslighet än sådan som omfattas av vissa angivna instrument är alltså ett ställningstagande som redan är gjort och som det saknas anledning att avvika ifrån. Någon anledning att låta en straffskaleavgränsning om fyra år vara tillämplig på bara de brott som regleras av de i artikel 3 uppräknade EU-rättsakterna finns därför inte.

När det sedan ska avgöras – och detta är den andra frågan – om det är motiverat att sätta den generella straffskaleavgränsningen lägre än vid fyra års fängelse, måste beaktas att utvidgat förverkande alltså får anses vara en ingripande förverkandeform och att det därför är påkallat med viss försiktighet när det ska avgöras vilka brott som bör vara förverkandeutlösande. Med hänsyn härtill framstår det som en lämplig avvägning att inte på generell grund möjliggöra utvidgat förverkande med mindre någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer. Liksom med nuvarande avgränsning i 36 kap. 1 b § – sex år – kommer då för brottsbalkens del i huvudsak grova brott att kunna utlösa förverkande. I specialstraffrätten är det bara ett mindre antal brott som har sådan straffskala att utvidgat förverkande redan på den grunden

kan aktualiseras. Hit hör sedan tidigare bl.a. grovt narkotikabrott, grov narkotikasmuggling, grovt skattebrott och grov smuggling. Med en till fyra år sänkt avgränsning träffas därutöver bl.a. grovt insiderbrott, grovt bidragsbrott och olovlig förflyttning av punkt-skattepliktiga varor (grovt brott). Den valda straffskaleavgränsningen är därmed väl avvägd också i förhållande till den strafflagstiftning som finns utanför brottsbalken.

Att peka ut förverkandeutlösande brott genom hänvisning till den generella faktorn att det för brottet ska vara föreskrivet fängelse i fyra år eller mer leder alltså dels till att minimiförpliktelserna enligt artikel 5.2 e uppfylls, dels till att flera andra allvarliga brott kan utlösa tillämpning av utvidgat förverkande. En sådan lösning bör väljas.

Särskilt angivna brott

För vissa av de brott som för närvarande tas upp i den särskilda brottskatalogen i 36 kap. 1 b § brottsbalken – och som därmed kan utlösa utvidgat förverkande trots att de inte träffats av den hittills gällande straffskaleavgränsningen om sex år – är föreskrivet fängelse i högst fyra år. Dessa brott är människohandel (mindre grovt brott), koppleri, ocker (grovt brott), olovlig befattning med falska pengar (grovt brott) och grovt dobbleri. Med hänsyn till vad som nyss föreslagits i fråga om straffskaleavgränsningens framtida utformning kan konstateras att dessa brott framdeles kommer att vara förverkandeutlösande redan på grund av sin straffskala. De ska därför inte längre upptas i katalogen. Övriga brott som för närvarande anges där – normalgraderna av narkotikabrott, olovlig befattning med narkotikaprekursorer, dopningsbrott, narkotikasmuggling, människosmuggling och organiserande av människosmuggling – ska emellertid vara kvar.

Vad som nu närmast ska övervägas är vad direktivet kan kräva i form av ytterligare sådana särskilt angivna brott.

Sådan passiv och aktiv korruption som omtalas i *artikel 5.2 a* motsvaras för svenska förhållanden av brotten *tagande av muta* och *givande av muta*, som i båda fallen kan föranleda fängelse i högst två år (10 kap. 5 a och 5 b §§ brottsbalken). Dessa brott måste därför ingå bland de särskilt uppräknade brott som kan utlösa utvidgat

förverkande. De grova svårhetsgraderna av brotten träffas däremot av straffskaleavgränsningen.

Vad som i *artikel 5.2 c* beskrivs som att förmå eller rekrytera ett barn till att delta i pornografiska föreställningar eller att dra nytta av eller på annat sätt utnyttja ett barn för sådana syften är kriminaliserat genom bl.a. brottet *utnyttjande av barn för sexuell posering*, för vilket är föreskrivet fängelse i högst två år (6 kap. 8 § brottsbalken). Detta brott ska således anges i katalogen. Beteendet träffas också av bestämmelserna om grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, koppleri och grovt koppleri, som dock samtliga redan på grund av sin straffskala kan utlösa utvidgat förverkande. Artikeln innebär vidare att *barnpornografibrott* måste upptas bland de särskilt angivna förverkandeutlösande brotten, om det innefattat sådan befattning med pornografiska bilder av barn som i direktivet beskrivs som distribution, spridning, överföring, utbudande, tillhandahållande, tillgängliggörande eller produktion. Kriminalisering av sådana befattningsformer finns i 16 kap. 10 a § första stycket 1–4 brottsbalken, med ett straffmaximum om fängelse i två år. Den grova svårhetsgraden av brottet träffas av straffskaleavgränsningen.

Enligt *artikel 5.2 d i dess första led* ska utvidgat förverkande vidare kunna utlösas av visst handlande som sammanfattningsvis kan sägas bestå i angrepp mot informationssystem eller olika obehöriga åtgärder riktade mot datorbehandlingsbara uppgifter. Här måste till en början konstateras att den svenska språkversionen av direktivet felaktigt hänvisar till "olagligt intrång i informationssystem och olaglig systemstörning såsom anges i artiklarna 4 respektive 5" av 2013 års direktiv om angrepp mot informationssystem. Att hänvisningen rätteligen borde avsett "olaglig systemstörning och olaglig datastörning såsom anges i artiklarna 4 och 5" är uppenbart vid jämförelse med andra språkversioner av förevarande direktiv och följer även i övrigt av att de båda åberopade artiklarna i 2013 års direktiv beskriver just dessa handlingar. Med detta klarlagt är det emellertid att notera att det inte är vilken som helst olaglig systemstörning eller olaglig datastörning som ska vara förverkandeutlösande. Enligt artikel 5.2 d i förevarande direktiv ska en sådan system- eller datastörning bara kunna utlösa utvidgat förverkande när därigenom "ett betydande antal informationssystem har påverkats genom användning av ett verktyg [...] som utformats eller anpassats i första hand för detta syfte". Med sådana verktyg avses

t.ex. olika sabotageprogram. Vid genomförandet av 2013 års direktiv ansågs en på så sätt kvalificerad system- eller datastörning för svenska förhållanden behöva motsvaras av en ny svårhetsgrad av brottet dataintrång – grovt dataintrång – med ett straffmaximum om sex års fängelse.³⁰ Eftersom detta brott är förverkandeutlösande redan genom sin straffskala, saknas därmed skäl att på grund av första ledet av artikel 5.2 d göra tillägg i katalogen.

Emellertid följer av *artikel 5.2 d i dess andra led* att utvidgat förverkande ska kunna utlösas av ett handlande som består i att uppsåtligt tillverka, sälja, anskaffa i syfte att använda, importera, distribuera eller på annat sätt tillgängliggöra verktyg – t.ex. sabotageprogram – som används för att begå brott, åtminstone i fall som inte är ringa. Vid genomförandet av 2013 års direktiv gjordes bedömningen att svensk rätt genom bestämmelserna om förberedelse till brott uppfyllde direktivets krav på vilka befattningar med verktyg som skulle vara straffbara och att vad som kunde komma i fråga i första hand var förberedelse till dataintrång men någon gång också förberedelse till grov skadegörelse, sabotage eller grovt sabotage.³¹ Med hänsyn till att de tre senare brotten träffas av straffskaleavgränsningen och eftersom 36 kap. 1 b § tredje stycket brottsbalken föreskriver att utvidgat förverkande kan utlösas även av osjälvständiga brottsformer av förverkandeutlösande brott, krävs ingen lagstiftningsåtgärd i just det fallet. Annorlunda förhåller det sig dock med dataintrång, som varken på grund av straffskala eller uppräknings i den befintliga katalogen kan utlösa utvidgat förverkande. För att de i andra ledet av artikel 5.2 d beskrivna befattningarna med verktyg ska vara förverkandeutlösande krävs därför att dataintrång tas in bland de särskilt uppräknade brott som kan utlösa utvidgat förverkande.

Brott som rör deltagande i en kriminell organisation

Vad som hittills föreslagits i fråga om förverkandeutlösande brott har gått väl att inordna i den befintliga strukturen av 36 kap. 1 b § brottsbalken, med dess straffskaleavgränsning och särskilda brotts-

³⁰ Se prop. 2013/14:92 s. 15.

³¹ Se prop. 2013/14:92 s. 12.

katalog. Av *artikel 5.2 b* följer emellertid den nyheten att utvidgat förverkande ska kunna utlösas också av inte närmare preciserade brott som rör "deltagande i en kriminell organisation" enligt artikel 2 i 2008 års rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet.

Frågor uppkommer därmed om vilka brott som kan avses med artikel 5.2 b, om det svenska genomförandet bör ta sikte på fler brott än så och därmed gå längre än vad direktivet kräver i detta hänseende, hur de aktuella brotten ska pekats ut och vilken lagteknisk lösning som ska väljas för att åstadkomma detta.

Av artikel 2 i 2008 års rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet följer – efter rubriken "brott som rör deltagande i en kriminell organisation" – att

[v]arje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att den ena eller båda av följande typer av beteende som rör en kriminell organisation betraktas som brottsliga gärningar:

a) Beteendet hos en person, som med avsikt och med kunskap om antingen den kriminella organisationens syfte och allmänna verksamhet eller organisationens avsikt att begå brotten i fråga, aktivt deltar i organisationens brottsliga verksamhet, vari inbegrips tillhandahållande av information eller materiellt stöd, rekrytering av nya medlemmar och alla former av finansiering av verksamheten, med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till genomförandet av organisationens brottsliga verksamhet.

b) Det beteende hos en person som utgörs av en överenskommelse med en eller flera personer om en verksamhet, som om den genomförs innebär att brott som avses i artikel 1 begås, även om personen i fråga inte deltar i det egentliga genomförandet av verksamheten.

En närmare uppfattning om vilka kategorier av brott som 2008 års rambeslut kan anses omfatta går emellertid inte att få med mindre artikel 2 läses samman med den definition av bl.a. begreppet kriminell organisation som finns i rambeslutets artikel 1. Så avses enligt artikel 1.1 med *kriminell organisation* "en strukturerad sammanslutning, som har inrättats under en tid, av mer än två personer som handlar i samförstånd för att begå brott som bestraffas med frihetsberövande eller en frihetsberövande säkerhetsåtgärd på maximalt minst fyra år eller en strängare sanktion, om syftet är att direkt eller indirekt få ekonomiska eller materiella fördelar". Och artikel 1.2 föreskriver i sin tur att med *strukturerad sammanslutning* avses "en sammanslutning som inte tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå ett brott eller som inte nödvändigtvis har for-

mellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en utarbetad struktur”.

Av detta följer alltså bl.a. att 2008 års rambeslut omfattar brottstyper som har ett maximistraff om minst fyra års fängelse, förutsatt att brottsligheten ska ha syftat till att direkt eller indirekt ge ekonomiska eller materiella fördelar.

Vid det svenska genomförandet av rambeslutet konstaterades till en början att definitionen i artikel 1 vid första påseende framstod som mycket vid och att ett stort antal brottstyper som har fyra års fängelse eller mer i straffskalan därför skulle kunna anses omfattade av instrumentet.³² En väsentlig begränsning följde dock av att brottsligheten skulle syfta till att direkt eller indirekt ge ekonomiska eller materiella fördelar. Efter en tolkning av bl.a. vissa av skälen i rambeslutets ingress drogs slutsatsen att det fick anses omfatta sådana brottstyper som normalt är att förknippa med organiserad brottslighet. Dit hörde bl.a. sådant som stöld, rån, bedrägeri, penningförfalskning, dobbleri, koppleri, människohandel, bestickning (numera givande av muta), narkotikabrott, vapenhandel, smugglingsbrott och människosmuggling.

För genomförandet av rambeslutet valdes den väg som anvisas i artikel 2 a.³³ Enligt den analys som då gjordes fick artikel 2 a anses omfatta gärningar på en rad olika stadier, bl.a. handlande som var att kvalificera som gärningsmannaskap eller medgärningsmannaskap till ett fullbordat brott. Även annan medverkan till fullbordat brott ansågs vara att hänföra till sådant beteende som beskrevs i artikel 2 a, liksom försök till brott. Och för vissa fall – t.ex. alla former av uppsåtlig finansiering – fick artikeln anses kräva att också förberedelse till de brott som kunde avses med rambeslutet skulle vara kriminaliserat. För svenska förhållanden innebar detta att åtagandet att kriminalisera sådant handlande som fick anses omfattat av artikel 2 a redan var uppfyllt, förutsatt att också försök och förberedelse till det underliggande fullbordade brottet var straffbelagt. Arbetet med att genomföra rambeslutet fick därmed som första åtgärd inriktas på att identifiera de brott som dels hade ett maximistraff om minst fyra års fängelse, dels syftade till att direkt eller indirekt ge ekonomiska eller materiella fördelar, dels inte redan var

³² Se prop. 2010/11:76 s. 21.

³³ Se prop. 2010/11:76 s. 25.

kriminaliserade på försöks- och förberedelsestadierna. Sedan detta var gjort visade det sig möjligt att begränsa lagstiftningsåtgärderna till att i huvudsak införa förberedelsekriminalisering för ett tiotal brott.

Av det hittills sagda kan två slutsatser dras. Den första är att när det i förevarande direktiv – genom hänvisning till 2008 års rambeslut – föreskrivs att vad som bl.a. ska kunna utlösa utvidgat förverkande är brott som rör deltagande i en kriminell organisation, måste detta anses peka ut sådana brott som omfattas av det alternativ för rambeslutets genomförande som respektive medlemsstat valt. För svenskt vidkommande utgörs detta alternativ av artikel 2 a i rambeslutet. Den andra slutsatsen är att de därigenom utpekade brotten i samtliga fall är brott för vilka det är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer. Brotten – och även deras osjälvständiga brottsformer – träffas därmed av straffskaleavgränsningen och behöver inte anges i den särskilda uppräknningen av förverkandeutlösande brott.

Vad som emellertid måste övervägas är om det finns anledning att i detta hänseende gå utöver vad direktivet kräver, nämligen på så sätt att utvidgat förverkande skulle kunna utlösas av även andra brott som rör deltagande i en kriminell organisation än sådana som har ett maximistraff om minst fyra års fängelse. Här kan till en början konstateras att det i anslutning till införandet av bestämmelsen i 36 kap. 1 b § brottsbalken diskuterades om det i den kompletterande katalogen över förverkandeutlösande brott borde tas in ytterligare brott utöver dem som slutligen kom att nämnas där. Att dessa andra brott sedermera valdes bort berodde huvudsakligen på att flertalet av dem hade ett maximistraff om två års fängelse och därmed kunde avse företeelser av också relativt lindrig art. Inte heller gick det t.ex. att säga att de *generellt* medförde stor samhällsfarlighet.³⁴ Emellertid är det tydligt att det förhåller sig på annat sätt om man tänker sig dessa brott som led i en brottslighet som bedrivits i organiserad form. Att straffvärdet skulle vara obetydligt eller samhällsfarligheten begränsad lär då vanligen inte behöva befaras. Samtidigt är det inte en gång för alla givet att brottets koppling till organiserad brottslighet är en omständighet som med nödvändighet leder till att det hänförs till den grova svårhetsgraden och därmed träffas av straffskaleavgränsningen, även om möjlighet till

³⁴ Se prop. 2007/08:68 s. 58.

sådant beaktande i vissa fall kan finnas på den grunden att brottet varit av ”särskilt farlig art”.³⁵ Det finns därför goda skäl att föreskriva att utvidgat förverkande ska kunna utlösas också av ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller mer och där brottet på närmare angivet sätt är ett utflöde av organiserad brottslighet. Under angivna omständigheter skulle därmed normalgraderna av t.ex. utpressning, stöld, bedrägeri, ocker, dobbleri, skattebrott och penningtvättsbrott kunna vara förverkandeutlösande.

När det slutligen gäller frågan hur dessa senare brott ska pekas ut och vilken lagteknisk metod som ska användas för detta framstår det som lämpligast att knyta kvalifikationen till straffskalan för brottet i kombination med tilläggsförutsättningen att brottet ska ha utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form. En bestämning som den senare – med väl fastlagd betydelse – finns redan i 29 kap. 2 § brottsbalken, där den utgör ett av flera exempel på vad som särskilt ska beaktas som försvårande omständigheter vid bedömningen av ett brotts straffvärde. Den bör därför väljas.

Av det anförda följer alltså sammanfattningsvis att utvidgat förverkande – utöver vad som redan angetts – ska kunna tillgripas också i anledning av ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form. En bestämmelse om detta kan på ett naturligt sätt infogas i den särskilda katalogen över förverkandeutlösande brott och bör placeras där, trots att den således inte tar sikte på en individualiserad brottstyp.

5.4.3 Kvalifikation av det förverkandeutlösande brottet

Min bedömning: Oavsett om förverkande aktualiseras av ett brott med fängelse om minst fyra år i straffskalan eller något av brotten i den särskilda katalogen ska det även fortsättningsvis vara en ytterligare förutsättning för utvidgat förverkande att det förverkandeutlösande brottet har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte.

³⁵ Att detta har kunnat iaktas i praktiken har framgått av avsnitt 4.4.2.

Skälen för bedömningen

När ställning nu tagits till frågan vilka brott som ska vara i och för sig förverkandeutlösande återstår att överväga hur dessa brott ska kvalificeras. Lika lite som för närvarande ska det nämligen vara ensamt tillräckligt att någon döms för ett brott som pekas ut genom straffskaleavgränsningen eller omfattas av den särskilda katalogen.

Som framgått av avsnitt 5.4.1 är frågorna därför närmast *dels* om brottsbalkens ”utbyte” kan anses vara detsamma som direktivets ”ekonomisk fördel” när det gäller att kvalificera det förverkandeutlösande brottet, *dels* vad som menas när direktivet talar om att detta brott ska ha varit av beskaffenhet att ”direkt eller indirekt” kunna ge upphov till en sådan fördel.

Vad betyder det att brottet ska ha varit av beskaffenhet att kunna ge upphov till en ekonomisk fördel ...

I avsnitt 5.3.1 har konstaterats att direktivet definierar begreppet vinning som ”varje ekonomisk fördel som direkt eller indirekt härrör från ett brott” och att direktivets ”vinning” därmed – på anförda skäl – får anses vara i alla delar motsvarat av brottsbalkens ”utbyte”. När ”ekonomisk fördel” nu används som ett led i kvalificeringen av de brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande saknas anledning att göra annan bedömning i fråga om begreppets innebörd. Liksom för närvarande ska det därför vara en förutsättning för förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken att det av straffskaleavgränsningen eller katalogen omfattade brottet dessutom har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte.

I överensstämmelse med vad som slogs fast vid bestämmelsens införande år 2008³⁶ träffas genom detta krav för det första brott där det som förutsättning för straffansvar uppställs att gärningen innebär vinning (t.ex. grovt bedrägeri eller grov förskingring). För det andra träffas därigenom brott för vilka vinningsrekvisit inte uppställs men som i det enskilda fallet har gett eller haft förutsättningar att ge utbyte. För att ett brott ska hänföras till denna kategori fordras att åklagaren kan visa att brottet verkligen varit så beskaffat, dvs. begåtts i vinstsyfte. För det tredje träffas brott utan vinnings-

³⁶ Se prop. 2007/08:68 s. 94.

rekvisit men som till sin karaktär – och således utan att det behöver följa av omständigheterna i det enskilda fallet – är sådana att de kan ge utbyte. Till denna kategori torde kunna hänföras t.ex. smuggling och narkotikabrottslighet som består i överlåtelse eller förvärv i överlåtelssyfte av narkotika.

Att något utbyte inte behöver ha uppkommit följer av att brottet ska vara *av beskaffenhet att kunna ge* utbyte. Och inte i något fall krävs det att ett eventuellt utbyte har kommit gärningsmannen till del. Att annan beretts vinning är tillräckligt.

... och att detta ska kunna ske direkt eller indirekt?

Fråga uppkommer emellertid härefter vilken relation som ska råda mellan det förverkandeutlösande brottet och utbytet. När direktivet talar om att brottet ska ha varit av beskaffenhet att ”direkt eller indirekt” kunna ge upphov till en ekonomisk fördel synes detta i vart fall språkligt kunna tolkas på två sätt.

Den ena tolkningen tar sikte på kausaliteten mellan brottet och det utbyte som det ska vara av beskaffenhet att kunna ge och går ut på att användningen av ”indirekt” kunde tyda på att vad direktivet vill träffa inte bara är fall där ett sådant möjligt utbyte står i direkt relation till brottet, utan också fall där utbytet visserligen på ett perifert sätt kan anses ha med brottet att göra men utan att för den skull ha potential att uppkomma *genom* brottet.

Inget i direktivet eller skälen i ingressen tyder på att denna tolkning skulle vara den avsedda. Något sådant skulle innebära att ett mycket stort antal brott med automatik ansågs förverkandeutlösande, utan att tillämparen ens haft anledning eller tillfälle att bedöma om brottet i det enskilda fallet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte. Skälet till detta är naturligtvis att det skulle kunna hävdas att så gott som alla brott teoretiskt sett kan begås i syfte att *indirekt* ge utbyte. En sådan tolkning rimmar mindre väl med den åberopade rättsliga grundens restriktiva karaktär.³⁷ Till detta kommer att en på så sätt utsträckt kausalitet mellan det förverkandeutlösande brottet och det utbyte som det ska vara av beskaffenhet att kunna ge upphov till skulle få svåröverskådliga negativa konsekven-

³⁷ Artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, jfr. avsnitt 5.1.1 (not 6).

ser i fråga om både förutsebarhet och andra aspekter av rättssäkerhet. Så skulle det t.ex. kunna påstås att ett grovt bokföringsbrott borde vara förverkandeutlösande *redan* på den grunden att det förekommer att bokföringsbrott begås i syfte att dölja andra brott – som för sin del kan ge utbyte – och att bokföringsbrottet därmed varit av beskaffenhet att ”indirekt” kunna ge utbyte. Och på samma sätt skulle det – utan att åklagaren behövde peka på några konkreta omständigheter i det enskilda fallet – kunna göras gällande att ett barnpornografibrott som består i framställning eller innehav av bilder varit av beskaffenhet att på indirekt väg kunna ge utbyte, eftersom det förekommer att sådana bilder omsätts. En sådan tillämpning är utesluten. Att både grovt bokföringsbrott och barnpornografibrott under andra omständigheter helt visst kan utlösa utvidgat förverkande är annan sak. Eftersom dessa båda brott är att hänföra till den andra av de nyss nämnda tre kategorierna av förverkandeutlösande brott, skulle detta emellertid förutsätta att åklagaren med uppfyllande av sedvanliga beviskrav kunde visa att brottet i det enskilda fallet gett eller haft förutsättningar att ge utbyte.

I stället får det anses att vad direktivet avser säga om det samband som ska råda mellan det förverkandeutlösande brottet och utbytet – att brottet ska ha varit av beskaffenhet att ”direkt eller indirekt” kunna ge upphov till en ekonomisk fördel – är ett utflöde av direktivets definition av vinning och därmed bara klargör att det utbyte som brottet ska kunna ge upphov till också kan vara något som träder i stället för ett ursprungligt utbyte eller utgör avkastning av utbytet eller avkastning av det som trätt i stället för utbytet. Något sådant fordrar inga lagstiftningsåtgärder.

Slutsats

Av det sagda följer således att den kvalificering av det förverkandeutlösande brottet som direktivet ger uttryck för i artikel 5.1 överensstämmer med den som redan för närvarande finns i 36 kap. 1 b § brottsbalken och som är att brottet ska ha varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte. Några lagstiftningsåtgärder fordras därför inte i denna del.

5.4.4 Vad som i övrigt ska gälla

Min bedömning: I övrigt föranleder direktivet inga lagändringar såvitt gäller utvidgat förverkande, varken i fråga om vad förverkandet får avse, hos vem förverkande kan ske eller vad som ska gälla för att i vissa fall kunna underlåta förverkande.

Skälen för bedömningen

Vad förverkandet får avse

När direktivet i sista ledet av artikel 5.1 talar om "brottsliga handlingar" som källa till den egendom som får förverkas är det uppenbart att detta är detsamma som "brottslig verksamhet", vilket begrepp används i både 2005 års rambeslut och 36 kap. 1 b § brottsbalken. Vad som ska kunna förverkas med tillämpning av utvidgat förverkande ska alltså även fortsättningsvis beskrivas som utbyte av brottslig verksamhet.

En saklig skillnad mellan rambeslutet och direktivet i detta sammanhang är dock att direktivet inte uppställer den uttryckliga förutsättningen att utbytet ska vara att härleda till brottsliga handlingar begångna av just den dömda. Frånvaron av ett sådant krav i direktivet kan inte tolkas på annat sätt än att en begränsning av detta slag inte längre kan uppställas. Något lagstiftningsbehov utlöser emellertid inte detta för svenskt vidkommande, eftersom det redan vid införandet av 36 kap. 1 b § tydligt uttalades att någon sådan inskränkning inte skulle råda.³⁸ Som en uppenbar fördel med att låta den nya förverkandeformen avse egendom som härrör från vilken som helst brottslig verksamhet framhölls då att det därigenom blev tydligt att prövningen av förverkandefrågan inte syftar till att utreda och fastställa någons skuld, utan till att dra in vinster från en inte närmare preciserad kriminell verksamhet. Till detta kom att man därigenom undvek de gränsdragnings- och tillämpningsproblem som annars kunde uppkomma i förhållande till åklagarens skyldighet att inleda förundersökning om brott, en skyldighet som ju annars inträder redan när det finns anledning att anta att

³⁸ Se prop. 2007/08:68 s. 63.

ett brott förövats. För användning av utvidgat förverkande skulle det därför inte vara en förutsättning att egendomen i fråga utgjorde utbyte av brottslig verksamhet som den som dömts för det förverkandeutlösande brottet själv varit delaktig i eller ens haft kännedom om. Lagtexten utformades i enlighet med detta.

Vad som i förstone kan framstå som en skillnad mellan 2005 års rambeslut och direktivet är vidare att direktivets artikel 5.1 inte uttryckligen ger den möjlighet som följer av rambeslutet att utesluta tillämpningen av utvidgat förverkande om egendomen innehafts en viss längre tid före det förverkandeutlösande brottet. Vid närmare påseende är det dock tydligt att även direktivet får anses ge utrymme för detta, nämligen genom vad som sägs i sista meningen i skäl 21 i ingressen. Här ska till en början konstateras – i likhet med vad som uttalades i anslutning till tillkomsten av 36 kap. 1 b §³⁹ – att det i och för sig är en naturlig sak att man vid beslut om utvidgat förverkande bör ha möjlighet att beakta bl.a. om den aktuella egendomen förvärvats en längre tid före det förverkandeutlösande brottet. Lika lite som i 2008 års lagstiftningsärende finns det emellertid anledning att nu lagfästa någon uttrycklig begräsning i detta hänseende. På de skäl som anfördes i det ärendet är det i stället inom ramen för sin prövning av *förverkandets skälighet* (se mera härom nedan) som domstolen bör ha att bedöma vilken betydelse som i det enskilda fallet ska tillmätas den omständigheten att egendomen kan ha förvärvats långt före det förverkandeutlösande brottet. På så sätt blir det också möjligt för domstolen att väga tidsaspekten mot de andra omständigheter i målet som kan tala för eller emot jämkning eller eftergift av förverkandet. Skäl saknas alltså att nu göra annan bedömning.

När det slutligen gäller styrkan av den bevisning som ska krävas i fråga om sambandet mellan det som yrkas förverkat och brottslig verksamhet kan konstateras att direktivet i likhet med rambeslutet talar om att domstolen ska vara "övertygad" om att egendomen har sitt ursprung i sådan verksamhet. Redan av de båda instrumentens karaktär av minimireglering följer givetvis att det står medlemsstaterna fritt att uppställa ett lägre beviskrav än så. Till skillnad från vad som är fallet med rambeslutet antyds denna möjlighet också på ett tydligt sätt i skälen i direktivets ingress. Där sägs – i skäl 21 –

³⁹ Se prop. 2007/08:68 s. 64 f.

att direktivets formulering inte innebär att det måste vara ”fastställt” att egendomen har sådant ursprung, utan att det t.ex. skulle kunna vara tillräckligt att domstolen anser eller har skäl att anta att det är ”betydligt mer sannolikt” att det förhåller sig på det sättet än att så inte är fallet. Vad som skisseras i skälet är därmed inget annat än det beviskrav som redan för närvarande uppställs i 36 kap. 1 b § brottsbalken. Något skäl att på grund av direktivet justera detta krav finns således inte, varken i höjande eller sänkande riktning.

Hos vem förverkande kan ske

Av avsnitt 5.2.1 har framgått att åtagandet i direktivets artikel 6 – att kunna förverka egendom som har överförts till eller förvärvats av *tredje man* – bara är tillämpligt vid förverkande av utbyte av ett enskilt brott (artikel 4), och således inte vid utvidgat förverkande. Detta framgår bl.a. på så sätt att vad som enligt artikel 6 ska kunna sak- eller värdeförverkas hos tredje man är ”vinning”, varmed enligt artikel 2.1 menas varje ekonomisk fördel som direkt eller indirekt härrör från ”ett brott”. Vad som kan bli föremål för förverkande enligt artikel 4 är också mycket riktigt bl.a. ”vinning”, medan föremålet för utvidgat förverkande enligt artikel 5 är ”egendom” som har sitt ursprung i ”brottsliga handlingar”.

Vad direktivet får anses kräva när det gäller den personkrets som ska kunna träffas av utvidgat förverkande är alltså endast att sådant förverkande ska kunna ske hos den dömden. Detta motsvaras av 36 kap. 5 a § första stycket 1 brottsbalken.

Som framgått av avsnitt 3.3.3 går den svenska rätten emellertid längre än så och uppfyller i själva verket åtagandena i artikel 6 även i fråga om utvidgat förverkande. I 2008 års lagstiftningsärende ansågs det nämligen uteslutet att det skulle vara möjligt för den som gjort sig vinster på brottslig verksamhet att helt undgå förverkande genom en så enkel åtgärd som att föra över egendomen till andra.⁴⁰ I likhet med vad som redan gällde vid andra former av förverkande borde därför även den nya förverkandeformen kunna tillgripas mot närstående till den dömden, andra fysiska personer samt vissa juridiska personer. Utvidgat förverkande hos den som

⁴⁰ Se prop. 2007/08:68 s. 68 f.

genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva förvärvat egendomen skulle därvid kunna ske även om förvärvaren varit i god tro. Vid förverkande hos den som på annat sätt förvärvat egendomen av den dömda skulle det däremot krävas att vederbörande varit i ond tro om egendomens ursprung. Regler med denna innebörd finns i 36 kap. 5 a § första stycket 2 och 3.

Möjligheten att i vissa fall underlåta förverkande

Av 36 kap. 1 b § sista stycket brottsbalken följer att utvidgat förverkande inte får beslutas om det är oskäligt. Finner domstolen att förverkande vore oskäligt, kan den därmed antingen helt underlåta att förverka eller besluta om partiellt förverkande. Vid tillkomsten av denna reglering – som beskrivits närmare i avsnitt 3.3.3 – gjordes följande överväganden i fråga om det utrymme som borde finnas för sådana proportionalitetshänsyn.⁴¹

Av flertalet befintliga förverkanderegler framgick att förverkande inte fick ske om det skulle vara *uppenbart oskäligt*. Detta gällde t.ex. förverkande av utbyte av ett enskilt brott enligt 36 kap. 1 § brottsbalken. På andra ställen innebar regleringen i stället att förverkande inte fick ske om det var *oskäligt*, vilket betydde att det i dessa fall hade ansetts nödvändigt att ge ett något större utrymme för proportionalitetsöverväganden. Såvitt gällde utvidgat förverkande kunde det i och för sig antas att bristande proportionalitet inte skulle bli ett vanligt förekommande problem, eftersom det mestadels var allvarliga brott som var avsedda att utlösa tillämpning av den förverkandeformen. Men samtidigt var det nödvändigt att beakta att den nya förverkanderegeln var avsedd att få ett brett tillämpningsområde. Dessutom avvek förutsättningarna för förverkande i flera avseenden väsentligt från vad som annars gällde, nämligen genom att egendomen inte utgjorde utbyte av ett konkret brott, att beviskravet var sänkt och att den som berördes inte behövde ha varit delaktig i eller ens känt till den brottsliga verksamheten. Till detta skulle läggas att möjligheten att tillgripa den nya förverkandeformen inte heller var begränsad vare sig i tiden eller i form av något lägsta belopp. Det sagda ledde till slutsatsen att det vid utvidgat

⁴¹ Se prop. 2007/08:68 s. 76 f.

förverkande borde finnas större möjlighet än vid annat utbytesförverkande att kunna underlåta förverkande eller att besluta om partiellt förverkande. Av den nya bestämmelsen skulle därför framgå att utvidgat förverkande inte fick ske om det var oskäligt.

Även direktivet tillåter – genom användningen av orden ”helt eller delvis” i artikel 5.1 – att utvidgat förverkande beslutas partiellt. Detta står alltså i god överensstämmelse med 36 kap. 1 b §. Och att det i och för sig är förenligt med direktivet att av billighetsskäl i vissa fall helt underlåta utvidgat förverkande framgår vid en läsning av skäl 18 i ingressen. Detta skäl uttalar att medlemsstaterna får föreskriva att det undantagsvis inte bör förordnas om förverkande, om detta ”i enlighet med nationell rätt” skulle innebära en ”oskälig börda” för den som drabbas.

Den fråga som nu uppkommer är emellertid om det är möjligt att även i framtiden ge det större utrymme för proportionalitetsöverväganden som enligt det nyss sagda följer av en användning i 36 kap. 1 b § av *oskäligt* i stället för *uppenbart oskäligt*. Vad som vid första påseende kunde tala emot detta är andra meningen i skäl 18, varav framgår att medlemsstaterna ”mycket restriktivt” bör utnyttja möjligheten att i vissa fall underlåta förverkande och att något sådant bör komma i fråga bara ”i fall där det skulle försätta den berörda personen i en situation där det skulle vara mycket svårt för honom eller henne att överleva”. Dock är den rättsliga betydelsen av detta uttalande högst osäker redan av det skälet att det inte förhåller sig till något anslutande åtagande i direktivets normativa del. Härtill kommer att det tillägg som görs genom andra meningen under alla förhållanden får anses verkningslöst, eftersom det enligt skälets första mening är ”i enlighet med nationell rätt” som det ska bedömas om förverkandet skulle innebära en oskälig börda för den drabbade.⁴²

Det sagda innebär alltså att det även fortsättningsvis är möjligt att i 36 kap. 1 b § föreskriva att utvidgat förverkande inte får beslutas om det är oskäligt. Eftersom samtliga tidigare anförda skäl för denna reglering fortfarande har fog för sig, bör så ske. Att det numera finns tillkommande skäl för en sådan ordning följer dess-

⁴² Enligt uppgift tillkom andra meningen i skäl 18 i ett sent skede av förhandlingarna, nämligen under de avslutande s.k. trilogförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Tillägget ska ha varit en kompromiss som påkallats av att parlamentets förhandlare länge krävt att det i själva direktivet skulle finnas en artikel med denna innebörd.

utom av att utvidgat förverkande – som framgått av avsnitt 5.4.2 – i framtiden ska kunna utlösas också av något lindrigare brott än vad som hittills varit fallet. Anledning att av billighetsskäl överväga underlåtelse av förverkande eller beslut om partiellt förverkande kan då möjligen något oftare komma att finnas.

5.5 Frysning av egendom

Min bedömning: Regleringen i rättegångsbalken av de straffprocessuella tvångsmedlen beslag, kvarstad och förvar motsvarar vad direktivet kräver i fråga om frysning av egendom. Några lagstiftningsåtgärder är därför inte påkallade.

Skälen för bedömningen

Vad direktivet kräver

Av artikel 7.1 framgår att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att ”möjliggöra frysning av egendom för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande” och att dessa åtgärder ska ”innefatta brådska åtgärder som kan vidtas när det behövs för att bevara egendomen”. Och enligt artikel 7.2 ska frysning i syfte att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande kunna tillgripas även i fråga om sådan egendom i tredje mans besittning som avses i artikel 6.

Med frysning ska enligt definitionen i artikel 2.5 i sin tur förstås ett ”tillfälligt förbud mot överföring, förstöring, omvandling, avyttring eller flyttning av egendom eller att man tillfälligt tar egendom i förvar eller att man tar kontroll över egendom”.⁴³

Vad direktivet kräver är således att det ska vara möjligt att besluta om vissa tillfälliga åtgärder för att säkra ett framtida förverkande och att sådana åtgärder i vissa fall ska kunna drabba även andra än gärningsmannen eller den som på annat sätt medverket till brottet.

⁴³ När begreppet frysning eller frysningsbeslut tidigare förekommit i unionsrättsliga sammanhang har det däremot varit för att beteckna ett förstadium till en ansökan om rättslig hjälp i brottmål eller verkställighet av andra medlemsstaters förverkandebeslut (jfr lagen [2005:500] om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut). Någon förväxlingsrisk torde dock inte föreligga.

För svenskt vidkommande aktualiserar detta de straffprocessuella tvångsmedlen beslag, kvarstad och förvar.

Närmare om beslag, kvarstad och förvar

Möjligheten att med straffprocessuella tvångsmedel säkra ett framtida förverkande har på ett utförligt sätt behandlats i avsnitt 3.6. I huvudsak följande har framgått där.

Reglerna om *beslag* används för att säkra ett sakförverkande. Så får – enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken – föremål som skäligen kan antas komma att förverkas på grund av brott tas i beslag. Beslag får riktas såväl mot den som är misstänkt för brottet som mot annan. Innebörden av beslag är vanligen att föremålet tas om hand av den som har verkställt beslaget. Om det kan ske utan fara och annars är lämpligt, får föremålet dock lämnas kvar i innehavarens besittning. Den fråga vilken beslag skett får inte överlåta föremålet eller förfoga över det på något annat sätt som står i strid med ändamålet med beslaget (27 kap. 10 §).

För att säkra värdeförverkande finns tvångsmedlen kvarstad och förvar, där förvar är en provisorisk åtgärd i avvaktan på domstolens beslut om kvarstad. Båda dessa tvångsmedel regleras i 26 kap. rättegångsbalken.

Förutsättningarna för *kvarstad* är för det första att det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. För det andra ska det finnas risk för att denne – genom att avvika eller undanskaffa egendom eller på annat sätt – undandrar sig att betala vad som kan komma att dömas ut på grund av brottet i form av bl.a. värdet av förverkad egendom (26 kap. 1 §). Om dessa förutsättningar är uppfyllda, får domstol besluta om kvarstad på så mycket av den misstänktes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning.

Ett beslut om kvarstad är enligt 30 kap. 12 § första stycket 3 rättegångsbalken omedelbart verkställbart. Sådana beslut verkställs av Kronofogdemyndigheten enligt bestämmelser i utsökningsbalken, som också reglerar verkan av kvarstad m.m. (se 16 kap. 14 §, 4 kap. 29 § andra stycket och 31 § samt 12 kap. 6–10 §§ utsökningsbalken). Kronofogdemyndigheten kan använda våld för att verkställa ett beslut om kvarstad (2 kap. 17 § utsökningsbalken).

Som redan sagts är *förvar* en provisorisk åtgärd i avvaktan på rättsens beslut i en fråga om kvarstad. För detta tvångsmedel gäller att beslutsbefogenheten som huvudregel tillkommer åklagare och att all slags egendom kan komma i fråga för förvar (26 kap. 3 § första stycket). Genom beslut av åklagare kan således fast egendom lika väl som alla former av lös egendom – inklusive banktillgodohavanden och andra fordringsrätter – tas i förvar. Tillämpningsområdet för förvar korresponderar därmed fullt ut med det som gäller för kvarstad.

I brådskande fall har även en polisman rätt att ta egendom i förvar (26 kap. 3 § andra stycket). Denna rätt är emellertid inskränkt till lös egendom. Härmed avses för det första lösa saker, dvs. varje slag av rörligt fysiskt föremål samt levande djur. Till följd härav omfattas således pengar. Men även annan lös egendom än lösa saker omfattas, dvs. sådant som aktier och andra värdepapper, fordringar, hyresrätter, bostadsrätter och byggnader på annans mark. Har en polisman tagit lös egendom i förvar, ska åklagaren skyndsamt underrättas om detta. Åklagaren har sedan att omedelbart pröva om egendomen ska förbli i förvar.

Det är möjligt att lämna kvar ett förvarstaget föremål i innehavarens besittning (26 kap. 3 a § första stycket). Detta överensstämmer med vad som gäller i fråga om tvångsmedlet beslag. Förutsättningarna för att föremålet ska få lämnas kvar är att det inte finns någon risk för att det går förlorat och att det även i övrigt är lämpligt. Avser ett beslut om förvar en fordringsrätt – t.ex. ett banktillgodohavande – ska gäldenären förbjudas att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Kronofogdemyndigheten. Detta motsvarar vad som gäller vid verkställighet av kvarstad (6 kap. 3 § utsökningsbalken).

Egendom som har tagits i förvar får inte överlåtas (26 kap. 3 a § andra stycket). Ägaren eller innehavaren får inte heller i övrigt förfoga över den på ett sätt som är skadligt för det intresse som saksåtgärden avser att skydda. Regeln är utformad efter förebild av vad som gäller i fråga om bl.a. beslag och verkställighetsåtgärder enligt utsökningsbalken.

Har egendom tagits i förvar, ska frågan om kvarstad underställas rättens prövning senast fem dagar därefter (26 kap. 4 §). Om fristen för att ansöka om kvarstad löper ut utan att någon sådan ansökan görs, ska egendomen genast återställas.

Överensstämmer svensk rätt med direktivet?

Slutsatsen av det nu sagda måste till en början vara att beslag, kvarstad och förvar är sådana åtgärder som avses med definitionen av begreppet frysning i artikel 2.5 och att regleringen av dessa tvångsmedel till fullo motsvarar åtagandet i artikel 7.1. På sätt krävs av direktivet är det alltså möjligt att åstadkomma frysning av egendom för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande, innefattande brådskande åtgärder som kan vidtas när det behövs för att bevara egendomen.

När det sedan gäller artikel 7.2 – som kräver att frysning i syfte att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande ska kunna tillgripas även i fråga om sådan egendom i tredje mans besittning som avses i artikel 6 – kan utan vidare konstateras att reglerna om beslag uppfyller detta åtagande. I fråga om kvarstad (och därmed även förvar) kan följande noteras.

Som framgått av den tidigare redogörelsen i detta avsnitt och i avsnitt 3.6 är det en förutsättning för kvarstad att det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Inget i kvarstadsbestämmelsens ordalydelse tyder därmed på att tvångsmedlet skulle kunna användas mot någon annan än den som är misstänkt i brottmål. Att så är fallet följer emellertid av ett avgörande av Högsta domstolen, i vilket slås fast att reglerna om kvarstad i brottmål i vissa fall kan tillämpas när en talan om förverkande riktar sig mot eller ska rikta sig mot någon annan än den misstänkte (se NJA 1983 s. 570, där yrkande om kvarstad framställdes mot ett handelsbolag). Till grund för avgörandet ligger en tolkning av bestämmelser i vad som nu är lagen (1986:1009) om förfarandet vid förverkande i vissa fall m.m.⁴⁴ Enligt lagens 2 § gäller rättegångsbalkens regler om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter, när en talan om förverkande förs mot någon annan än den som är tilltalad för brott. I avgörandet uttalar Högsta domstolen att denna hänvisning till reglerna om åtal får anses innefatta även hänvisning till bestämmelserna om kvarstad i brottmål och att vad som sägs i 26 kap. 1 § rättegångsbalken om den som är skäligen misstänkt och dennes

⁴⁴ Motsvarande bestämmelser fanns vid tiden för avgörandet i 17 § RP. Förfarandelagen tidigare berörd i avsnitt 5.3.2.

egendom i ett sådant fall i stället får anses avse den mot vilken det skäligen kan finnas anspråk på förverkande och dennes egendom.

Av rättspraxis följer alltså att 26 kap. 1 § ska tolkas på så sätt att det i ett mål om förverkande är möjligt att tillgripa kvarstad mot annan än den som är misstänkt i brottmål och att detta gäller alldeles oavsett om den mot vilken talan riktas är en fysisk eller juridisk person. Och i linje med vad som uttalades⁴⁵ i samband med tillkomsten av 36 kap. 1 b § brottsbalken finns skäl att framhålla att den svenska rätten tillhandahåller denna möjlighet även i mål om utvidgat förverkande, trots att den förverkandeformen – enligt vad som konstaterats i avsnitt 5.4.4 – i och för sig inte kan anses omfattad av åtagandet i artikel 6 att kunna förverka egendom som överförs till eller förvärvats av tredje man.

Av det anförda följer således att åtagandet i artikel 7.2 är uppfyllt även såvitt gäller kvarstad och förvar.

5.6 Krav på förfarandet vid frysning och förverkande

Artiklarna 8.1–8.10 ger uttryck för vissa krav på förfarandet – i vid mening – inför, under och efter ett beslut om frysning av egendom eller om förverkande.

Av dessa bestämmelser tar artiklarna 8.2–8.5 uttryckligen sikte på frysning och i avsnitt 5.6.1 undersöks därför i vilken utsträckning reglerna om förfarandet vid beslag, kvarstad och förvar uppfyller vad direktivet kräver i detta hänseende. Regleringen i artiklarna 8.6–8.10 avser i sin tur förverkande och behandlas närmare i avsnitt 5.6.2. Och i avsnitt 5.6.3 görs slutligen en bedömning av den svenska rättens överensstämmelse med kravet i artikel 8.1, vilket krav får anses uppställt i förhållande till såväl frysning som förverkande.

⁴⁵ Se prop. 2007/08:68 s. 83.

5.6.1 Frysning

Min bedömning: Vad direktivet kräver i fråga om förfarandet vid frysning uppfylls av svensk rätt. Några lagändringar behövs därför inte.

Skälen för bedömningen

Underrättelse om beslut om frysning

Enligt artikel 8.2 ska medlemsstaterna se till att den som drabbats av ett beslut om frysning underrättas om beslutet så snart som möjligt efter det att det har verkställts, i vilket meddelande skälen för beslutet åtminstone kortfattat ska anges. Av artikeln följer vidare att underrättelsen får senareläggas, om det är nödvändigt för att förhindra att den inverkar menligt på en brottsutredning.

För både *beslag* och *förvar* gäller i detta hänseende att rättegångsbalkens regler får sägas utgå ifrån att den hos vilken egendom tas i beslag eller förvar är närvarande när åtgärden verkställs. Den som verkställer åtgärden kan då muntligen informera den drabbade om vad som tas om hand och varför så sker. Skulle emellertid egendom tas i beslag eller förvar från någon som inte är närvarande när åtgärden vidtas, ska han eller hon utan dröjsmål underrättas om åtgärden och vad som har skett med egendomen (27 kap. 11 § respektive 26 kap. 3 b § andra stycket). Underrättelseskyldigheten anses därvid gälla inte bara i förhållande till den som haft egendomen i sin besittning utan även ägaren eller annan som har rätt till egendomen, om det är känt att denne är någon annan än besittaren. Och skulle det efter en tid göras anspråk på egendomen från annat håll, anses underrättelseskyldighet uppkomma då det kommit till myndighetens kännedom att det finns ett sådant anspråk.⁴⁶

Regelmässigt sker underrättelsen genom att den drabbade tillställs en kopia av det protokoll som enligt rättegångsbalken ska föras över åtgärden. I protokollet ska noga beskrivas vad som tagits i beslag eller förvar samt anges vad som varit ändamålet med åtgärden och vad som förekommit vid själva förrättningen (27 kap. 13 §

⁴⁶ Se Fitger m.fl., Rättegångsbalken (oktober 2014, Zeteo), kommentaren till 27 kap. 11 § samt JO 1988/89 s. 43.

första stycket respektive 26 kap. 3b § första stycket). Av detta följer att brottet ska klart specificeras i protokollet⁴⁷ och att det ska anges att åtgärden vidtas för att – såvitt nu är aktuellt – säkra sak- eller värdeförverkande. Vidare har den som drabbats av beslag eller förvar rätt att få ett bevis om åtgärden (27 kap. 13 § andra stycket respektive 26 kap. 3 b § tredje stycket). Denna rätt tillkommer både egendomens ägare som den hos vilken åtgärden har vidtagits.⁴⁸ Beviset ska innehålla uppgift om det brott som misstanken avser, varvid anses gälla att brottsmisstanken ska beskrivas så konkret som möjligt och i princip omfatta vilken eller vilka gärningar som avses.⁴⁹ Syftet med såväl underrättelsen (genom kopia av protokollet) och beviset är givetvis i båda fallen att den som drabbats av åtgärden ska få en uppfattning om vad som tagits i beslag eller förvar. Särskilt betydelsefullt är detta i fråga om beslag, där det är en förutsättning för rättens prövning av åtgärden att detta påkallas av den drabbade.

Som framgått av bl.a. avsnitt 5.5 beslutas *kvarstad* av domstol, vilket innebär att den drabbade får underrättelse om skälen för åtgärden redan genom domstolens beslut i frågan. Verkställigheten behöver således inte avvaktas för detta ändamål. Dessförinnan har han eller hon naturligtvis dessutom haft tillfälle att vid en förhandling bemöta yrkandet. I anslutning till sin verkställighet av beslutet ska Kronofogdemyndigheten underrätta dels den drabbade om bl.a. vilken egendom som belagts med kvarstad, dels även en tredje man om det kan antas att egendomen tillhör denne eller att åtgärden på annat sätt gör intrång i dennes rätt (15 kap. 3 § jämförd med 6 kap. 9 och 16 §§ utsökningsförordningen).

Av det nu sagda har därmed framgått att reglerna om förfarandet vid beslag, kvarstad och förvar uppfyller direktivets krav om att den som drabbats av en frysningsåtgärd ska underrättas om beslutet så snart som möjligt efter det att det har verkställts och att skälen för beslutet i vart fall kortfattat ska anges. Och detta är uppfyllt alldeles oavsett om åtgärden vidtas mot misstänkta eller icke misstänkta fysiska personer eller mot juridiska personer. Något behov att utnyttja sig av direktivets möjlighet att i vissa fall – av skäl som

⁴⁷ Se t.ex. Fitger m.fl., kommentaren till 27 kap. 13 §.

⁴⁸ Se Fitger m.fl., a.st.

⁴⁹ Se Fitger m.fl., a.a., kommentaren till 23 kap. 18 §, med vidare hänvisningar.

har med utredningens effektivitet att göra – senarelägga en under rättelse till den som drabbats av en frysningsåtgärd finns inte såvitt gäller de tvångsmedel som nu är aktuella.

Hur länge ett beslut om frysning får bestå

Av artikel 8.3 framgår att ett beslut om frysning ”endast ska förbli i kraft så länge som det är nödvändigt för att bevara egendomen för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande”.

Såvitt gäller *beslag* är detta tillgodosett på flera sätt. Har en polisman verkställt ett beslag och har detta inte beslutats av åklagaren, ska åtgärden skyndsamt anmälas till honom eller henne. Åklagaren ska därefter omedelbart pröva om beslaget ska bestå (27 kap. 4 § tredje stycket). Att beslag på detta sätt måste fastställas av åklagaren i egenskap av överordnad ger honom eller henne tillfälle att pröva dels om beslaget behövs för att säkra ett framtida sakförverkande, dels om det finns rättsliga förutsättningar för att upprätthålla beslaget. Även efter ett sådant fastställande ankommer det emellertid på åklagaren att fortlöpande – och under hela den tid beslaget består – pröva om det som har tagits i beslag behövs för att säkra det tänkta förverkandet (27 kap. 8 § första stycket). Skulle skäl för åtgärden då inte längre finnas, ska beslaget omedelbart hävas. När ett brottmål sedermera avgörs ska domstolen alltid ta slutlig ställning till kvarstående beslag (27 kap. 8 § femte stycket). Bifalls förverkandeyrkandet, ska beslaget bestå intill dess att domen fått laga kraft. Om domstolen i sitt avgörande inte uttalar sig i beslagsfrågan, anses beslagen ha förfallit.⁵⁰

Den tid som egendom får hållas i *förvar* är – till följd av tvångsmedlets provisoriska karaktär – mycket kort. Som redan framgått av bl.a. avsnitt 5.5 måste åklagaren så snart som möjligt och senast fem dagar efter sitt beslut i tvångsmedelsfrågan ge in en framställning om kvarstad till domstolen (26 kap. 4 §). Om denna frist löper ut utan att någon sådan ansökan görs, ska egendomen genast återställas.

Har domstolen beslutat om *kvarstad* ska den samtidigt bestämma tid för åtal, såvida åtal inte redan är väckt. Tiden får då inte bestäm-

⁵⁰ Fitger m.fl., a.a., kommentaren till 27 kap. 8 §.

mas längre än vad som är oundgängligen nödvändigt, men kan förlängas på åklagarens begäran (26 kap. 5 §). Av detta följer alltså att domstolen satts att vaka över att tvångsmedlet inte blir gällande alltför länge. Om tiden löper ut utan att åtal väckts eller begäran om förlängning inkommit, ska åtgärden omedelbart hävas (26 kap. 6 § första stycket). Och när domstolen slutligen avgör målet ska den naturligtvis pröva om en tidigare under rättegången beslutad kvarstad ska bestå (26 kap. 6 § andra stycket). Innebär avgörandet att åtalet och förverkandeyrkandet bifalls, finns skäl att föreskriva att kvarstaden ska bestå en viss kortare tid efter domens lagakraftvinnande och att åtgärden ska upphöra att gälla när denna tid har löpt ut eller verkställighet av domen dessförinnan skett. Skälet till detta är att beslut om förverkande inte är omedelbart verkställbara.⁵¹

Genom rättegångsbalkens reglering av beslag, kvarstad och förvar är det alltså – sammanfattningsvis – väl sörjt för att sådana frysningståtgärder som avses med direktivet inte blir gällande längre än vad som är nödvändigt för att ”bevara egendomen för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande”. Till detta bidrar också den proportionalitetsprincip balken uppställer för var och en av de nu aktuella tvångsmedlen. Även en tillämpning av den principen – som innebär att åtgärderna får beslutas endast om skälen för dem uppväger det intrång eller men i övrigt som de innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse – kan leda till att åtgärden hävs i förtid eller aldrig kommer till stånd (27 kap. 1 § tredje stycket, 26 kap. 3 § tredje stycket och 26 kap. 1 § andra stycket).

Möjlighet att påkalla prövning av beslut om frysning

Genom artikel 8.4 föreskriver direktivet att det ska vara ”faktiskt möjligt för de personer vars egendom berörs att bestrida beslutet om frysning inför domstol” och att detta ska ske i överensstämmelse med förfaranden som föreskrivs i den nationella rätten. Enligt artikeln accepteras det därvid – ”när det första beslutet om frysning har fattats av en annan behörig myndighet än en rättslig myndighet” – att den nationella rätten föreskriver att ”beslutet först [ska]

⁵¹ Se Fitger m.fl., a.a., kommentaren till 26 kap. 6 §.

underställs en rättslig myndighet för godkännande eller omprövning innan det kan bestridas inför domstol”.

Av det sistnämnda framgår till en början att den nyss beskrivna ordningen för åklagarens fastställande av *beslag* som verkställts av t.ex. en polisman är fullt förenlig med direktivet. Vad som regleras i 27 kap. 4 § tredje stycket är nämligen inget annat än godkännande eller omprövning i den mening som avses med artikeln. Den tidigare redogörelsen för rättegångsbalkens reglering av beslag har vidare visat att det ankommer på åklagaren att fortlöpande pröva om skäl för beslag föreligger och att det därmed i och för sig inte är nödvändigt med något initiativ på den drabbades sida för att få frågan om fortsatt beslag prövad. Härutöver finns emellertid en uttrycklig möjlighet för den drabbade att begära domstolens prövning av beslaget (27 kap. 6 § första stycket). Denna rätt anses tillkomma bl.a. den hos vilken egendomen tagits men naturligtvis också egendomens ägare och den som har någon form av rättighet i egendomen.⁵² Inkommer det en sådan begäran ska domstolen – utom i vissa snävt reglerade undantagsfall – senast inom fyra dagar därefter hålla en förhandling i beslagsfrågan. Och om domstolen efter denna prövning fastställer beslaget ska den bestämma den tid inom vilken åtal ska väckas, om så inte redan skett. Väcks inte åtal inom den angivna tiden och har åklagaren inte heller inom den tiden gett in en begäran om förlängd tid för åtal, ska beslaget omedelbart hävas av domstolen.

Såvitt gäller *förvar* och *kvarstad* har det av den tidigare framställningen framgått att ett beslut om förvar aldrig har förutsättningar att gälla under längre tid än den korta frist som lagen ger åklagaren att framställa och domstolen att därefter ta ställning till ett yrkande om kvarstad. Som framgått av avsnitt 5.5 beslutas kvarstad alltid av domstol.

Har domstol i ett beslut under rättegången förordnat om beslag eller kvarstad, får beslut av tingsrätt överklagas till hovrätt enligt bestämmelserna i 49 kap. rättegångsbalken och beslut av hovrätt till Högsta domstolen enligt 54 kap. Ett beslut om beslag eller kvarstad som intagits i domstolens slutliga avgörande av målet överklagas på samma sätt som avgörandet.

⁵² Se Fitger mfl, a.a., kommentaren till 27 kap. 6 §.

Det sagda visar därmed att det – på sätt krävs av direktivet – är ”faktiskt möjligt” för de personer vars egendom berörs av ett av de berörda tvångsmedlen att bestrida beslutet inför domstol.

Återställande av egendom som varit föremål för frysningsåtgärd

Av artikel 8.5 framgår att egendom som frysts men utan att därefter bli föremål för förverkande omedelbart ska återställas. Enligt artikeln ska sättet för sådant återställande avgöras av den nationella rätten.

Hävs beslag eller förvar av åklagaren eller hävs ett beslag eller en meddelad kvarstad av domstolen – t.ex. i ett fall när åklagaren inte i rätt tid väckt åtal eller i samband med att frikännande dom meddelas eller i vart fall det korresponderande förverkandeyrkandet ogillas – ska egendomen genast återställas (se t.ex. 26 kap. 4 § första stycket och 27 kap. 8 a §). Föranleds återställandet av ett beslut intaget i dom eller annat slutligt avgörande av domstol, ska laga kraft inte inväntas.⁵³ Men givetvis hindrar inte detta – och inte heller direktivet – att åklagaren i samband med ett överklagande av avgörandet framställer yrkande om att överinstansen ska förordna om beslag eller kvarstad. Ett interimistiskt yrkande kan då – vid bifall och prövat med skyndsamhet – förhindra att egendomen återställs.

5.6.2 Förverkande

Min bedömning: Svensk rätt uppfyller direktivets krav såvitt gäller förfarandet vid förverkande. Lagändringar är därför inte behövliga.

⁵³ Se t.ex. JO 2007/08 s. 64 (dnr 756-2005).

Skälen för bedömningen

Skäl för beslutet, underrättelse till den drabbade och möjlighet till bestridande inför domstol

Av artikel 8.6 framgår att skäl ska anges för varje beslut om förverkande och att den som drabbas av förverkandet ska underrättas om beslutet. Till detta kommer att det ska vara ”faktiskt möjligt” för den drabbade att bestrida beslutet inför domstol.

Som framgått av avsnitt 5.2.1 reglerar direktivet inte sådant förverkande som enligt 48 kap. rättegångsbalken föreläggs den misstänkte till godkännande genom strafföreläggande. Den omständigheten att den handlägningsformen knappast kan anses medföra att skäl anges för förverkandet och att ett godkänt strafföreläggande inte kan angripas med annat än extraordinära rättsmedel behöver därför inte föranleda några överväganden i detta sammanhang.

När det gäller förverkande som omfattas av direktivet – och därmed beslutas av domstol i anslutning till prövning av åtal eller efter särskild talan om förverkande – följer det naturligtvis av de direkt eller genom hänvisning tillämpliga reglerna om rättegången i brottmål att skäl ska anges för avgörandet, att parterna ska underrättas om avgörandet och att möjlighet till överklagande föreligger. Att prövningstillstånd allt efter omständigheterna kan komma att krävas föranleder inte annan bedömning.⁵⁴

Rätt att få tillgång till försvarare

I artikel 8.7 anges att personer vilkas egendom berörs av ett beslut om förverkande ska ha rätt att få tillgång till försvarare under hela förverkandeförfarandet ”såvitt gäller fastställande av vinningen och hjälpmedlen” och att de dessutom ska informeras om denna sin rätt. Enligt artikeln ska detta gälla utan att det påverkar tillämpningen av direktiv 2012/13/EU om rätten till information i straffrättsliga förfaranden och direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden m.m.

Här ska till en början konstateras att de båda sist nämnda direktiven ger rättigheter i informations- och försvararhänseende åt

⁵⁴ Se t.ex. prop. 2004/05:131 s. 175 f., med vidare hänvisningar.

misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden, varmed avses förfaranden som kan mynna ut i någon av brottspåföljderna böter, fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård.⁵⁵ För det fall en talan om förverkande förs mot någon som är tilltalad i ett brottmål, är denne således redan genom dessa andra direktiv – och deras avslutade eller blivande genomförande i svensk rätt⁵⁶ – tillförsäkrad de processuella rättigheter som följer av artikel 8.7 i förevarande direktiv. Detta gäller under såväl förundersökning som vid handläggning i domstol.

Skulle en fråga om förverkande däremot uppkomma utan samband med åtal för brott – t.ex. vid särskild talan om förverkande hos tredje man – kan den som avses med yrkandet inte direkt på dessa båda andra direktiv grunda någon rätt till information eller tillgång till försvarare. Emellertid framgår det av de då tillämpliga 1986 års och 2008 års förfarandelagar att samtliga bestämmelser i rättegångsbalken som avser brottmål i allmänhet ska ha motsvarande tillämpning på handläggning av förverkandefrågan, förutsatt att dessa regler gäller brott av den svårhet som anges i de båda lagarna.⁵⁷ Av detta följer bl.a. att den rätt till information och tillgång till försvarare som föreskrivs i artikel 8.7 är tillgodosedd även i fråga om en sådan särskild talan om förverkande.

Det är slutligen att märka att direktivet med ”försvarare” uppenbarligen inte uteslutande avser offentlig försvarare. Att även privat försvarare måste vara avsedd följer av det tydliga förbehållet i skäl 38 i ingressen, av innebörd att direktivet inte bör påverka tillämpningen av nationell rätt med avseende på rättshjälp och inte heller skapar några skyldigheter för medlemsstaternas rättshjälpssystem.⁵⁸

Möjlighet vid utvidgat förverkande att kunna bestrida omständigheterna i målet

Enligt artikel 8.8 ska den mot vilken det riktas ett yrkande om utvidgat förverkande ha en ”faktisk möjlighet att bestrida omständigheterna i målet, däribland de konkreta uppgifter och det till-

⁵⁵ Se t.ex. prop. 2012/13:132 s. 15.

⁵⁶ Se prop. 2012/13:132 respektive – hittills – Ds 2015:7.

⁵⁷ Lagarna tidigare behandlade i bl.a. avsnitt 3.2, 3.3.3 och 5.3.2.

⁵⁸ Jfr även Ds 2015:7 s. 38 f.

gängliga bevismaterial” som läggs till grund för slutsatsen att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet.

Genom vad som sägs i det följande är det tydligt att den svenska rätten ger en sådan möjlighet.

Av förverkandeformens grundläggande konstruktion – inriktad som den är på förverkande av utbyte av en inte närmare preciserad brottslig verksamhet – följer att åklagaren är befriad från att behöva ange eller bevisa från vilket eller vilka enskilda brott som den aktuella egendomen emanerar. Men i övrigt ankommer det givetvis på åklagaren att föra bevisning om sina påståenden i förverkandefrågan, och i de flesta fall med uppfyllande av det för brottmål sedvanliga beviskravet. Så fordras det t.ex. i vissa fall att det är ställt utom rimligt tvivel att det förverkandeutlösande brottet – nämligen om det inte har vinningsrekvisit eller redan till sin karaktär är sådant att det kan ge utbyte – i det enskilda fallet har gett eller haft förutsättningar att ge utbyte.⁵⁹ För att utvidgat förverkande ska kunna ske hos den tilltalade krävs vidare att det är ställt utom rimligt tvivel att han eller hon äger den aktuella egendomen och för förverkande hos någon annan krävs att åklagaren med uppfyllande av samma beviskrav kan visa att egendomen förvärvats från den dömda. Att det i dessa fall finns faktisk möjlighet för den mot vilken yrkandet riktas att bestrida de av åklagaren åberopade omständigheterna är uppenbart. Detsamma gäller för *sambandet* mellan den egendom som yrkas förverkad och brottslig verksamhet, även om beviskravet i just det hänseendet är sänkt. Redan genom lydelsen av detta beviskrav – att det ska framstå som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet – är det tydligt att det är konstruerat för att mot varandra kunna väga konkurrerande förklaringar till viss egendoms ursprung. Vad som kan anföras till bestridande av de omständigheter som åklagaren åberopar är då helt uppenbart t.ex. att den som avses med yrkandet haft legala förvärvsinkomster som medgett anskaffande av egendomen, att det finns fullständig dokumentation om berörda ekonomiska transaktioner och att normala betalningssätt kommit till användning vid förvärven.

⁵⁹ Jfr vad som sagts om förverkandeutlösande brott i avsnitt 3.3.3.

Möjlighet för tredje man att hävda äganderätt eller annan rätt

Att tredje man ska ha rätt att "hävda äganderätt eller annan egendomsrätt" framgår av artikel 8.9. Denna rätt ska enligt artikeln inbegripa även fall som avses i artikel 6.

Artikeln är helt allmänt formulerad. Av dess placering i direktivet – i det kluster av andra artiklar som avser förfarandet vid just förverkande – och genom omnämnandet av förverkandemöjligheten enligt artikel 6 får emellertid anses följa att den inte avser att ta sikte på tredje mans möjlighet att vid frysning göra invändning om äganderätt eller begränsad sakrätt. Att svensk rätt tillhandahåller en effektiv sådan möjlighet vid frysning har i stället framgått av avsnitt 5.6.1, bl.a. i anslutning till behandlingen av artikel 8.4.

Det är rimligt att anta att en tredje man med grundade anspråk på den egendom som yrkas förverkad redan under förundersökningen framfört sina anspråk om detta och utnyttjat sig av möjligheten att begära rättens prövning av det beslag som kan ha förekommit eller att invända mot Kronofogdemyndighetens verkställighet av ett beslut om kvarstad. Skulle emellertid tvångsmedel inte ha förekommit under förundersökningen eller gjorda invändningar inte ha gett resultat, har tredje man även vissa möjligheter att agera i själva rättegången om förverkande.⁶⁰ Så är det möjligt för honom eller henne att ansöka om intervention enligt reglerna i 14 kap. 9 och 10 §§ rättegångsbalken, som får anses vara analogt tillämpliga i en förverkandeprocess. Vidare får tredje man anses vara oförhindrad att väcka talan om bättre rätt mot den som är tilltalad i målet eller annars förverkandesvarande. I analogi med vad som gäller enligt 14 kap. 4 § rättegångsbalken om inträde som mellankommande part i en redan pågående rättegång ska en sådan talan handläggas i samma rättegång som förverkandetalan. Skulle förverkandedomen ha vunnit laga kraft, kan tredje man hävda sin äganderätt genom att enligt 59 kap. 1 § första stycket 2 rättegångsbalken klaga över domvilla.⁶¹

Av det sagda har därmed framgått att tredje man i förverkandeprocessen har en sådan rätt att hävda sin äganderätt eller annan rätt till egendomen som föreskrivs i artikel 8.9.

⁶⁰ Se till det följande t.ex. Almkvist, Förverkande av egendom, s. 169 f., med vidare hänvisningar.

⁶¹ Se NJA 1987 s. 78.

Hur förverkande bör förhålla sig till målsägandes skadeståndsanspråk

Artikel 8.10 tar sikte på den situationen att en målsägande har anspråk på ersättning mot den som är föremål för en förverkandeåtgärd enligt direktivet. Enligt artikeln ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att se till att förverkandeåtgärden inte hindrar en sådan målsägande från att begära ersättning.

Något som i svensk rätt hindrar en målsägande från att i den beskrivna situationen *framställa* ett yrkande om ersättning finns inte, förutsatt att det sker i rätt tid och med iakttagande av övriga regler för rättegången. Även om artikeln enligt sin ordalydelse – och detta också i ett flertal andra språkversioner – således förefaller begränsad till att säkerställa möjligheten för en målsägande att över huvud taget kunna begära ersättning, finns det emellertid skäl att här beröra den nationella reglering som kan finnas för att säkerställa att målsäganden i en förverkandesituation inte ska vara förhindrad att *få* ersättning.

För den svenska rättens del finns då anledning att peka på regleringen i 36 kap. 17 § andra stycket brottsbalken, som avser det fallet att utbyte av ett brott som svarar mot skada för en enskild har förklarats förverkat hos någon.⁶² Enligt bestämmelsen är det i ett sådant fall staten som har att svara för ersättning åt den skadelidande. Denna skyldighet är på så sätt begränsad att den gäller intill värdet av vad som har tillfallit staten på grund av förverkandebeslutet. Vidare gäller alltså som förutsättning för att ersättning ska utgå att förverkande har skett hos någon som enligt allmänna principer skulle ha varit skadeståndsskyldig gentemot målsäganden.

Den omständigheten att staten svarar i stället för den hos vilken förverkandet har skett innebär därmed att denne i samma mån befrias från sitt skadeståndsansvar. Skulle emellertid den skadelidande inte få full ersättning av staten, ankommer det på den brottslige eller annan mot vilken anspråk kan riktas att svara för återstoden.

⁶² Se till det följande prop. 1986/87:6 s. 39 f.

5.6.3 Gemensamt krav vid frysning och förverkande om tillgång till effektivt rättsmedel och opartisk domstol

Min bedömning: Den svenska rättens reglering av förfarandet vid frysning och förverkande är sådan att direktivets krav på tillgång till effektivt rättsmedel och prövning i opartisk domstol är uppfyllt.

Skälen för bedömningen: Av artikel 8.1 – som enligt vad som tidigare sagts får anses avse förfarandet vid såväl frysning som förverkande – framgår att personer som berörs av åtgärder enligt direktivet ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol.

Rätten till effektivt rättsmedel är fastslagen i artikel 47 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och artikel 13 i Europakonventionen. Enligt Europadomstolens praxis är ett effektivt rättsmedel ett medel som ger en tillfredsställande prövning av ett klagomål, oavsett om det leder eller inte leder till framgång för klaganden. Rättsmedlet måste enligt juristers och andra sakkunnigas uppfattning erbjuda reella möjligheter till prövning av den aktuella frågan. Det måste även vara praktiskt möjligt för den berörda personen att använda rättsmedlet. Vidare måste rättsmedlet leda till beslut inom rimlig tid och den dom eller det beslut som rättsmedlet leder fram till måste kunna verkställas.⁶³

Exempel på effektiva rättsmedel i svensk rätt är möjligheten till ändring av domar och beslut efter överklagande liksom undanröjande av domar och beslut vid rättegångsfel m.m. och omprövning av beslut. Även de särskilda skyndsamhetskrav som finns i lag är exempel på effektiva rättsmedel. Vid fel eller försummelse från det allmännas sida finns viss möjlighet till skadestånd. Ett ytterligare exempel är Justitiekanslerns möjlighet att inom ramen för den frivilliga skaderegleringen reglera vissa skadeståndsanspråk som riktas mot staten, bl.a. sådana som grundar sig på att en statlig myndighet har fattat ett felaktigt beslut.

Av det som upptagits i avsnitt 5.6.1 och 5.6.2 framgår att den svenska rätten erbjuder effektiva rättsmedel för den som vill angripa

⁶³ Se t.ex. Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 4 u 2012, s. 505 f.

ett av direktivet omfattat beslut om frysning eller förverkande. Den därigenom garanterade domstolsprövningen sker inför opartisk domstol.

5.7 Vissa övriga frågor

5.7.1 Krav på effektiv verkställighet

Min bedömning: Vad direktivet kräver i fråga om effektiv verkställighet är uppfyllt av svensk rätt. Några lagändringar fordras därför inte.

Skälen för bedömningen: Artikel 9 innebär ett åtagande för medlemsstaterna att – i den situationen att ett beslut om förverkande har fattats – även efter en fällande brottmålsdom eller efter ett avgörande enligt artikel 4.2 göra det möjligt att upptäcka och spåra egendom som ska frysas och förverkas. Vad artikeln vill åstadkomma är därmed effektiva former för verkställighet av ett beslut om förverkande.

Genom vad som sägs i det anslutande skäl 30 i direktivets ingress är det till en början tydligt att åtagandet torde vara avsett att ha betydelse främst i värdeförverkandesituationer, dock utan att i formell mening vara begränsat till sådana fall. Syftet med att även efter en fällande brottmålsdom kunna peka ut den egendom som ska kunna förverkas sägs där nämligen vara att ”göra det möjligt att till fullo verkställa beslut om förverkande i fall där ingen egendom eller otillräcklig egendom ursprungligen identifierades och beslutet om förverkande fortfarande inte har verkställts”.⁶⁴

Som framgått av avsnitt 3.5 finns för den svenska rättens del bestämmelser om verkställighet av beslut om värdeförverkande i bötesverkställighetslagen. Enligt 1 § i den lagen kan förverkande som innefattar betalningsskyldighet verkställas antingen genom uppbörd eller genom indrivning.⁶⁵ Uppbörd sker enligt 4 § genom

⁶⁴ För det fall att ingen eller otillräcklig egendom kunnat identifieras under förundersökningen, torde åklagaren ha framställt ett yrkande om värdeförverkande i stället för det yrkande om sakförverkande som det möjligen annars funnits förutsättningar för.

⁶⁵ Detta gäller visserligen inte om kvarstad på egendom till säkerställande av betalningsskyldigheten dessförinnan har beslutats, i vilket fall beslutet om värdeförverkande är verkställt i

att den dömde betalar frivilligt. Om betalning inte äger rum frivilligt, sker i stället indrivning och detta på Polismyndighetens ansökan. Bestämmelserna om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. (indrivningslagen). Indrivningen hanteras av Kronofogdemyndigheten och därvid är det utsökningsbalkens regler som gäller i fråga om dels förfarandet vid verkställigheten, dels vilken egendom som kan tas i anspråk till täckande av skulden, dels möjligheterna att överklaga Kronofogdemyndighetens beslut.

Eftersom således reglerna för utsökningsmål blir tillämpliga vid verkställighet av beslut om värdeförverkande, kommer möjligheterna enligt utsökningsbalken att kartlägga, eftersöka, säkerställa och realisera egendom att användas. Detta motsvarar vad direktivet efterfrågar i form av verktyg för att även efter en fällande brottmålsdom eller efter ett avgörande enligt artikel 4.2 kunna upptäcka och spåra egendom.

5.7.2 Förvaltning av fryst och förverkad egendom

Min bedömning: Vad direktivet kräver i fråga om förvaltning av fryst och förverkad egendom motsvaras av svensk rätt. Några lagändringar behövs därför inte.

Skälen för bedömningen

Fryst egendom

Enligt artikel 10.1 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att åstadkomma att fryst egendom förvaltas på lämpligt sätt, för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande. Som exempel på sådana åtgärder anger artikeln inrättande av centralkontor, specialistkontor eller "likvärdiga mekanismer". Av artikel 10.2 framgår att åtgärderna enligt artikel 10.1 ska omfatta en möjlighet att vid behov sälja eller överföra egendom.

och med att det vinner laga kraft. För nuvarande ändamål – artikel 9 – behöver den situationen dock inte beröras.

De båda artiklarna ger betydande frihet åt medlemsstaterna att på sätt man finner lämpligt reglera det närmare omhändertagandet av fryst egendom. Genom vad som upptas i det följande står det klart att gällande svenska regler om förfarandet med egendom som tagits i beslag eller förvar eller belagts med kvarstad – dvs. de straffprocessuella tvångsmedel som enligt vad som konstaterats i avsnitt 5.5 motsvarar vad direktivet avser med frysning – får anses uppfylla vad direktivet kräver. Något behov av att inrätta sådana kontor som nämns i artikel 10.1 eller att på annat sätt förändra ordningen för hanteringen av fryst egendom finns inte.

Enligt 26 kap. 3 a § rättegångsbalken ska egendom som har tagits i *förvar* vårdas väl och hållas under noggrann tillsyn. Motsvarande regel för föremål som tagits i *beslag* finns i 27 kap. 10 § tredje stycket. Där anges att sådant föremål ska vårdas väl och att noggrann tillsyn ska hållas över att föremålet inte byts ut eller förändras eller på annat sätt missbrukas. Enligt dessa bestämmelser föreligger det således en vårdplikt för det allmänna såvitt gäller sådan egendom som tagits om hand. Som framgått av avsnitt 5.6.1 finns det också en skyldighet att föra protokoll över förvar och beslag. Ytterligare föreskrifter och därtill hörande allmänna råd har vidare utfärdats av Polismyndigheten enligt ett bemyndigande i 1 § förordningen (2004:1319) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. Av dessa föreskrifter (RPSFS 2014:1, FAP 102-2) framgår närmare hur bl.a. egendom som tagits i beslag eller förvar ska förvaras och tas om hand för att säkerställa att den inte förändras eller försvinner. För kontanter preciseras vårdplikten innebära att insättning ska ske på räntebärande konto i bank⁶⁶ och i fråga om aktier och andra värdepapper föreskrivs att förvaring normalt ska ske i bankfack. Vidare ska kontroll av eventuell vinst eller utdelning på värdepapper göras med sådana intervaller att preskription inte riskeras.

När det gäller Kronofogdemyndighetens verkställighet av beslut om *kvarstad* och det närmare förfarandet med den egendom som då tas i anspråk finns regler i 16 kap. 13 § utsökningsbalken, som i stor utsträckning hänvisar till balkens regler om utmätning. För det fall att egendomen tas om hand – i stället för det i och för sig ofta tillgängliga alternativet att den lämnas kvar i den misstänktes besitt-

⁶⁶ Se även prop. 2007/08:68 s. 107.

ning – har Kronofogdemyndigheten en vårdplikt.⁶⁷ Är det lös egendom som har belagts med kvarstad, ska den enligt 16 kap. 13 § jämförd med 6 kap. 9 § så snart som möjligt förtecknas och värderas. Och skulle sådan egendom hastigt falla i värde eller kräva alltför kostsam vård, får den enligt 16 kap. 14 § tredje stycket på begäran av part säljas i samma ordning som gäller för utmätt egendom. Av 16 kap. 14 § andra stycket och 4 kap. 31 § följer vidare att Kronofogdemyndigheten har befogenhet att vidta även andra åtgärder för att förhindra att lös egendom minskar i värde. Vad som då kan komma i fråga är t.ex. avbrytande av preskription av en fordran, indrivning av en fordran eller bevakning av den rätt som kvarstadsbelagda aktier ger vid en emission. Har fast egendom belagts med kvarstad och kan det befaras att ägaren vanvårdar fastigheten eller på annat sätt försämrar den i större mån, kan Kronofogdemyndigheten enligt 16 kap. 13 § jämförd med 12 kap. 9 § förordna syssloman att omhänderta och förvalta fastigheten.

Förverkad egendom

Enligt artikel 10.3 ska medlemsstaterna överväga att vidta åtgärder som gör det möjligt att använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål.

Svensk rätt innebär i huvudsak följande i frågan om vad som sker med förverkad egendom eller värdet därav.

Egendom som förklarats förverkad och värdet av sådan egendom tillfaller enligt 36 kap. 17 § brottsbalken staten, om inte annat är föreskrivet.⁶⁸ I lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. regleras hur förverkad egendom ska tas om hand. Pengar ska redovisas till staten (10 §). Egendom som inte kan vårdas utan fara för förstöring eller vars vård är förenad med alltför stora kostnader får omedelbart säljas av den myndighet som förvarar den (4 §). Kan egendomen befaras komma till brottslig användning ska den oskadliggöras (5 §). Detsamma gäller egen-

⁶⁷ Se NJA 1989 s. 191 och även Kronofogdemyndighetens handbok ”Utmätning”, 6 u 2011, s. 112.

⁶⁸ Det fåtal undantag som finns från denna bestämmelse tar sikte på mycket speciella situationer och är av helt marginell betydelse. Se t.ex. 48 § jaktlagen (1987:259) och 55 § jaktförordningen (1987:905).

dom som det annars är olämpligt att sälja. Slutligen gäller att sådan egendom som inte har sålts omedelbart eller oskadliggjorts ska säljas genom den förvarande myndighetens försorg (6 §). Som framgått är Polismyndighetens nyss omnämnda föreskrifter och allmänna råd (RPSFS 2014:1, FAP 102-2) tillämpliga även på frågor om myndigheters hantering av förverkad egendom.

Av det nu sagda har alltså framgått att förverkad egendom tillfaller staten utan att destinerats för något särskilt ändamål. Skäl saknas att ändra denna ordning, inte minst eftersom en lösning av det slag som antyds i artikel 10.3 inte sällan torde kunna leda till stötande resultat. De överväganden som direktivet anbefaller i frågan leder således för svenskt vidkommande till slutsatsen att några sådana åtgärder inte bör vidtas.

5.7.3 Insamling, bevarande och översändande av statistik

Min bedömning: Statistiska uppgifter av det slag och den omfattning som direktivet ålägger medlemsstaterna att samla in och översända sammanställs för närvarande inte av berörda svenska myndigheter.

Mitt förslag: Regeringskansliet bör ge i uppdrag åt Kronofogdemyndigheten och en eller flera av rättsväsendets myndigheter att utreda och föreslå hur en ordning för att samla in de efterfrågade uppgifterna kan skapas.

Skälen för bedömningen och förslaget

Vad direktivet kräver

Artikel 11 ger uttryck för ett långtgående åtagande för medlemsstaterna att förse EU-kommissionen med statistiska uppgifter.

Enligt artikel 11.1 ska medlemsstaterna från sina relevanta myndigheter regelbundet samla in och därefter bevara och till kommissionen årligen översända statistik avseende

- a) antalet verkställda beslut om frysning,
- b) antalet verkställda beslut om förverkande,

- c) det uppskattade värdet på den frysta egendomen, åtminstone på den egendom som frysts för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande vid tidpunkten för frysningen, och
- d) det uppskattade värdet på den återvunna egendomen vid tidpunkten för förverkandet.

Av artikel 11.2 följer att medlemsstaterna därutöver – om uppgifterna är tillgängliga på central nivå – varje år till Kommissionen ska översända statistik gällande

- a) antalet ansökningar om verkställighet av beslut om frysning i en annan medlemsstat,
- b) antalet ansökningar om verkställighet av beslut om förverkande i en annan medlemsstat, och
- c) värdet eller det uppskattade värdet på den egendom som återvunnits efter verkställighet i en annan medlemsstat.

I artikel 11.3 anges slutligen att medlemsstaterna ska sträva efter att på central nivå samla in de uppgifter som avses i artikel 11.2.

Såvitt kan utläsas av skäl 36 i direktivets ingress är åtagandet enligt artikel 11.1 påkallat av ett intresse av att kunna utvärdera direktivet och dess tillämpning. Något liknande motiv kan naturligtvis inte åberopas såvitt gäller artikel 11.2. Angående de strävanden som enligt artikel 11.3 ska göras för att samla in dessa uppgifter på central nivå sägs i skäl 37 att detta innebär att medlemsstaterna bör göra ”rimliga ansträngningar” för att samla in de berörda uppgifterna. Någon skyldighet att åstadkomma att uppgifterna blir insamlade sägs dock medlemsstaterna inte ha, om detta leder till en ”oproportionerlig administrativ börda eller höga kostnader”.

Hur åtagandet bör tillgodoses

Statistiska uppgifter av den karaktär och omfattning som beskrivs i artikel 11 sammanställs för närvarande inte av berörda svenska myndigheter. I den mån de är tillgängliga torde de vidare finnas hos såväl Kronofogdemyndigheten som rättsväsendets myndigheter.

Av det sagda följer att det fordras såväl underlag som bedömningar av de berörda myndigheterna i frågorna om på vilket sätt

och – såvitt gäller åtagandet i artikel 11.2 – med vilka ansträngningar åtagandena kan uppfyllas. Av Regeringskansliet bör därför Kronofogdemyndigheten och en eller flera av rättsväsendets myndigheter få i uppdrag att utreda och föreslå hur en ordning för att samla in de efterfrågade uppgifterna kan skapas.

5.8 Konsekvenser för ordningen för erkännande och verkställighet av beslut om förverkande

Min bedömning: Gällande reglering inom EU för erkännande och verkställighet av beslut om förverkande kan tillämpas även på sådana beslut som fattats på grundval av bestämmelser som genomför direktivets artikel 4.1 om utbytes- och hjälpmedelsförverkande vid fällande brottmålsdom och dess artikel 5 om utvidgat förverkande. Erkännande och verkställighet av sådana beslut som avses med artikel 4.2 – dvs. förverkande av utbyte och hjälpmedel i vissa fall när fällande brottmålsdom inte kunnat meddelas – förutsätter däremot att den berörda unionsrättsliga regleringen först ändras.

Mitt förslag: Som beslut om utvidgat förverkande ska för verkställandeändamål anses även ett beslut som fattats med stöd av artikel 5 i direktivet. Möjligheterna för svenska myndigheter att kunna vägra verkställighet av vissa utländska beslut om utvidgat förverkande ska mildras och anpassas till den straffskaleavgränsning om fyra år som följer av direktivet.

Skälen för bedömningen och förslaget

Nuvarande ordning

Gällande unionsrättsligt ramverk för erkännande och verkställighet av beslut om förverkande följer av rambeslutet om verkställighet av beslut om förverkande (fortsättningsvis – där det behövs – verk-

ställanderambeslutet).⁶⁹ Rambeslutet innebär att beslut om förverkande som har meddelats i en medlemsstat ska erkännas och verkställas i den eller de medlemsstater där den som drabbats av beslutet har tillgångar. Målsättningen är därmed att komma åt de ekonomiska vinster som brott kan ge upphov till och de hjälpmedel som använts eller har varit avsedda att användas för att begå brott, oavsett om egendomen finns i en annan medlemsstat än den i vilken förverkandebeslutet har meddelats.

Rambeslutet har genomförts i svensk rätt i huvudsak genom lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen.⁷⁰ Lagen innebär bl.a. följande.

I 1 kap. 2 och 3 §§ definieras vilka svenska respektive utländska förverkandebeslut som omfattas av lagens tillämpningsområde och som således kan bli föremål för verkställighet i Sverige eller inom övriga EU.

I 2 kap. regleras frågor om verkställighet utomlands av svenska förverkandebeslut och i 3 kap. regleras frågor om verkställighet i Sverige av utländska beslut. Kronofogdemyndigheten prövar enligt 2 kap. 1 § om ett svenskt beslut om förverkande ska sändas över till en annan medlemsstat för verkställighet i den staten. I de flesta fall är det också Kronofogdemyndigheten som prövar om ett beslut om förverkande som har meddelats i en annan medlemsstat och sänts över till Sverige ska erkännas och verkställas här. För vissa beslut om utvidgat förverkande är det emellertid tingsrätten som på ansökan av Kronofogdemyndigheten prövar frågan (3 kap. 4 §).

Ett förverkandebeslut som sänds över till Sverige ska åtföljas av ett intyg som ska vara upprättat i enlighet med en bilaga till ställanderambeslutet. I intyget ska i princip all den information finnas som behövs för att Kronofogdemyndigheten eller tingsrätten ska kunna pröva om beslutet får erkännas och verkställas i Sverige.

Ett förverkandebeslut ska erkännas och verkställas, under förutsättning att det inte finns några lagliga eller praktiska hinder för det. I 3 kap. 10–11 a §§ räknas de vägransgrunder upp som Kronofogdemyndigheten eller tingsrätten har att pröva innan verkställ-

⁶⁹ Rådets rambeslut 2006/783/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande (EUT L 328, 24.11.2006, s. 59).

⁷⁰ Se prop. 2010/11:43 och prop. 2013/14:66.

barhetsförklaring meddelas. Inte heller får verkställbarhetsförklaring meddelas om det skulle stå i strid med de svenska grundlagarna eller Europakonventionen eller EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Verkställbarhetsförklaringen är ett beslut om att det utländska förverkandebeslutet är verkställbart i Sverige (3 kap. 8 §). Förklaringen ersätter dock inte det utländska beslutet, utan anger bara att beslutet erkänns och får verkställas i Sverige och hur detta ska ske. Att Kronofogdemyndighetens verkställbarhetsförklaring får överklagas av den mot vilken förklaringen gäller framgår av 3 kap. 14 §. För rättens prövning och möjligheten att överklaga dess beslut gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Sedan verkställbarhetsförklaring meddelats ska Kronofogdemyndigheten verkställa det utländska beslutet på samma sätt som ett svenskt beslut om förverkande. Myndighetens beslut under verkställigheten får överklagas enligt reglerna i 18 kap. utsökningssbalken. Vidare finns i lagen särskilda bestämmelser om möjlighet till nedsättning av det verkställbara beloppet (3 kap. 12 §), uppskov med verkställigheten (3 kap. 13 §) och upphävande av verkställbarhetsförklaringen (3 kap. 15 §). Därutöver finns bestämmelser om hur förverkad egendom ska hanteras och i förekommande fall fördelas mellan svenska staten och den andra medlemsstaten (3 kap. 17 och 18 §§).

Föranleder genomförandet av direktivet ändringar i ordningen för erkännande och verkställighet?

När fråga nu uppkommer om vad genomförandet av direktivet kan innebära för systemet med erkännande och verkställighet av förverkandebeslut, kan till en början konstateras att gällande ordning utan vidare kommer att kunna tillämpas även på sådana beslut som fattas på grundval av bestämmelser som genomför direktivets artikel 4.1 om traditionellt utbytes- och hjälpmedelsförverkande vid fällande brottmålsdom. Med lika stor säkerhet kan emellertid sägas att regleringen inte kommer att medge erkännande och verkställighet av sådana beslut som avses med artikel 4.2, dvs. förverkande av utbyte och hjälpmedel i vissa fall när fällande brottmålsdom inte kunnat meddelas. Skälet härtill är naturligtvis att denna förverkandeform är en nyordning som det inte varit möjligt att för-

utse i verkställanderambeslutet. För att systemet ska kunna tillämpas även på sådana beslut fordras således att den unionsrättsliga regleringen först ändras.

När det sedan gäller möjligheten att erkänna och verkställa beslut om utvidgat förverkande enligt artikel 5 i direktivet kan följande noteras.

Utöver beslut om sedvanligt förverkande av utbyte av och hjälpmedel vid ett enskilt brott omfattar verkställanderambeslutet och lagen även beslut om utvidgat förverkande. För utvidgat förverkande urskiljs därvid två kategorier, som alltså båda omfattas. Den första kategorin är beslut om utvidgat förverkande som fattats med stöd av nationella bestämmelser som exakt motsvarar artikel 3 i 2005 års förverkanderambeslut. Den andra kategorin är beslut som grundar sig på andra bestämmelser om utvidgat förverkande i den utfärdande staten, dvs. beslut som går längre än vad artikel 3 i förverkanderambeslutet som ett minimum kräver eller som stöder sig på andra inhemska bestämmelser.

Vid genomförandet av verkställanderambeslutet ansågs svenska beslut om utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken vara att hänföra till den andra kategorin. Skälet till detta är naturligtvis att det svenska genomförandet av artikel 3 i förverkanderambeslutet gick betydligt längre än vad som krävdes.⁷¹

Av artikel 14 i direktivet följer nu – för de stater som är bundna⁷² – att vissa bestämmelser i 2005 års förverkanderambeslut ska ersättas av motsvarande bestämmelser i direktivet. En av dessa bestämmelser är artikel 3, som därmed ska ersättas av artikel 5 i direktivet. För de stater som är bundna av direktivet ska vidare gälla att alla förekommande hänvisningar till förverkanderambeslutets artikel 3 i fortsättningen ska anses som hänvisningar till artikel 5 i direktivet. Detta innebär att man till den första av de båda kategorierna av beslut om utvidgat förverkande framdeles måste hänföra också beslut som fattats med stöd av nationella bestämmelser som exakt motsvarar artikel 5 i direktivet. Bestämmelsen om lagens tillämpningsområde behöver således justeras för att återspegla detta.

⁷¹ Se avsnitt 3.3.2 och 3.3.3.

⁷² Att Förenade kungariket och Danmark inte är bundna av direktivet har framgått av avsnitt 5.1.1.

När det gäller genomförandet av artikel 5 har det i detta betänkande – i avsnitt 5.4.2 och 5.4.4 – i flera fall föreslagits ändringar i 36 kap. 1 b § som går utöver vad direktivet kräver som ett minimum och i andra fall konstaterats att viss befintlig reglering som redan för närvarande går längre än direktivet ska bibehållas. Så är t.ex. fallet i fråga om de brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande och det uppställda beviskravet för egendomens samband med brottslig verksamhet. Av detta följer således att även de beslut som i framtiden fattas med stöd av 36 kap. 1 b § kommer anses meddelade med stöd av sådana bestämmelser som avses med den andra av de två kategorierna av beslut om utvidgat förverkande, dvs. bestämmelser som inte exakt motsvarar artikel 3 i förverkanderambeslutet eller artikel 5 i direktivet. Detsamma gäller naturligtvis beslut om utvidgat förverkande som fattats i en annan medlemsstat med stöd av sådana längre gående nationella bestämmelser som utgör genomförande av direktivet.

Av det sagda följer därmed att ordningen för erkännande och verkställighet fortsättningsvis kommer att vara tillämplig även på sådana beslut om utvidgat förverkande som fattas på grundval av bestämmelser som genomför direktivets artikel 5, och detta alldeles oavsett om genomförandet exakt motsvarar vad som krävs enligt den artikeln eller går därutöver.

För det senare fallet – att det till grund för beslutet om utvidgat förverkande ligger nationella bestämmelser som går längre än vad direktivet kräver – finns avslutningsvis anledning att beröra en fråga om en av lagens vägransgrunder.

Som framgått anger lagen vissa rättsliga och praktiska omständigheter som ska medföra att den prövande svenska myndigheten inte får meddela en verkställbarhetsförklaring. Av dessa vägransgrunder tar den i 11 a § sikte på det fallet att det utländska beslut som ska prövas är ett beslut om utvidgat förverkande som är att hänföra till den andra av de två kategorier som tidigare berörts, dvs. grundar sig på nationella bestämmelser som i sitt genomförande av det unionsrättsliga åtagandet går längre än vad som krävs som minimum eller stöder sig på andra nationella bestämmelser. Vid sin tillkomst fick denna vägransgrund en utformning som i sin helhet speglar de förutsättningar som uppställs för beslut om utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b §. Som skäl för detta angavs att det beträffande denna kategori av beslut var förenat med svårigheter att

överblicka de många slag av utländska avgöranden som kunde bli aktuella för erkännande och verkställighet i Sverige och att det därmed inte kunde uteslutas att vissa av dessa avgöranden kraftigt kunde komma att avvika från dem som var möjliga att meddela här i landet. Den prövning som skulle ske borde därför så nära som möjligt ansluta till den prövning som skedde i ett motsvarande nationellt fall.

Den valda lösningen innebär därmed att 11 a § för närvarande som ett av skälen för att inte meddela verkställbarhetsförklaring anger att den gärning som ligger till grund för det utländska beslutet om utvidgat förverkande inte motsvarar ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i sex år eller mer. När straffskaleavgränsningen i 36 kap. 1 b § nu sänks till fyra år – se avsnitt 5.4.2 – bör detta återspeglas i 11 a § och bestämmelsen således justeras i enlighet med detta. Någon ändring i övrigt i denna eller lagens övriga vägransgrunder är inte påkallad.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Mitt förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2016.

Min bedömning: Några övergångsbestämmelser är inte behövliga.

Skälen för förslaget och bedömningen: Enligt artikel 12 i direktivets rättade version ska medlemsstaterna senast den 4 oktober 2016 sätta i kraft de lagar och författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Det är således angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Ändringarna ska därför träda i kraft den 1 juli 2016.

I frågan om behovet av övergångsbestämmelser bör följande gälla.

Av 2 kap. 10 § regeringsformen följer att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Vad som sägs om brottspåföljd ska därvid gälla även förverkande och annan särskild rättsverkan av brott. Motsvarande begränsning i fråga om retroaktiv strafflagstiftning och tillämpning följer av artikel 7 i Europakonventionen. Där föreskrivs bl.a. att strängare straff inte får utmätas än vad som var tillämpligt vid den tidpunkt då brottet begicks. Enligt konventionsorganens praxis avses med straff inte bara själva påföljden, utan även andra direkta verkningar. Så har Europadomstolen i ett par avgöranden ansett att förverkande har ett preventivt syfte med åtskilliga drag påminnande om straffpåföljd. En retroaktiv tillämpning av bestämmelser om förverkande har därför ansetts konventionsstridig (se Eur. Court H.R., *Welch v. the United Kingdom* judgment of 9 February 1995, Series A no. 307-A).

Även utan särskild övergångsbestämmelse står det därmed klart att de nya bestämmelserna bara får tillämpas om det brott som ligger till grund för förverkandet har begåtts efter ikraftträdandet. Såvitt gäller utvidgat förverkande – som liksom annat förverkande är en särskild rättsverkan av ett enda brott – innebär detta att utbyte av brottslig verksamhet som bedrivits före ikraftträdandet kan bli föremål för förverkande så länge det förverkandeutlösande brottet har begåtts efter ikraftträdandet.¹

¹ Jfr härtill prop. 2007/08:68 s. 91.

7 Konsekvenser av förslagen

7.1 Vad som ska redovisas

Enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska varje utredning beräkna och redovisa i vad mån dess förslag

- påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda,
- innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt,
- har betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, eller
- har betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

När det gäller förslag som innebär kostnadsökningar och intäktsminskningar för det allmänna, dvs. staten, kommuner eller landsting, åligger det utredningen att i sådant fall också föreslå en finansiering.

Mina förslag innebär i huvudsak att förverkandeformen utvidgat förverkande i framtiden kommer att kunna tillämpas i fler fall än för närvarande samt att det införs en möjlighet att i vissa fall kunna förverka utbyte av och hjälpmedel vid ett enskilt brott även i det fallet att fällande brottmålsdom på grund av lagföringshinder inte kunnat meddelas. Vidare lämnas förslag av innebörd att det i färre fall än i dag ska vara möjligt att vägra verkställighet av ett i en annan EU-medlemsstat fattat beslut om utvidgat förverkande. Härutöver föreslås att Kronofogdemyndigheten och en eller flera av

rättsväsendets myndigheter att ska få i uppdrag av Regeringskansliet att utreda och föreslå hur en ordning för att samla in vissa statistiska uppgifter kan skapas.

Förslagen bedöms kunna få vissa ekonomiska konsekvenser för staten samt ha viss betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. För de många övriga angivna intressen som enligt kommittéförordningen ska beaktas har förslagen inga konsekvenser.

I avsnitt 7.2 redovisas förslagets påverkan på statens kostnader och intäkter. Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet behandlas i avsnitt 7.3.

7.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Min bedömning: Förslagen kan komma att leda till vissa marginella kostnadsökningar för några av rättsväsendets myndigheter och för Kronofogdemyndigheten. Dessa kostnadsökningar kan dock finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Skälen för bedömningen: De föreslagna lagändringarna innebär att möjligheterna att förverka brottsvinster ytterligare förbättras. Fler yrkanden om förverkande kommer därmed att kunna framställas, i förekommande fall förenade med tillämpning av olika straffprocessuella tvångsmedel i syfte att säkra tillgångar inför beslut om och verkställighet av förverkande. I viss ytterligare utsträckning kan det vidare bli aktuellt att enligt den inom EU gällande ordningen hantera ärenden om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande, antingen på så sätt att svenska beslut översänds för verkställighet i andra medlemsstater eller att utländska beslut översänds hit.

När förslagets ekonomiska konsekvenser ska bedömas kan det till en början förtjäna att framhållas att förverkad egendom enligt 36 kap. 17 § brottsbalken tillfaller staten och att ett nyttjande av de förverkandeverktyg som lagen tillhandahåller därmed är av beskaffenhet att kunna tillföra staten medel. Storleken av ett sådant tillskott är emellertid mycket svår att bedöma. Såvitt gäller eventuellt uppkommande kostnadsökningar görs följande bedömning såvitt gäller rättsväsendet myndigheter respektive andra myndigheter.

Rättsväsendets myndigheter

Enligt den bedömning som kan göras för närvarande får ett aktivt utnyttjande av de nya möjligheterna till förverkande antas leda till vissa, marginella kostnadsökningar för rättsväsendets myndigheter. Någon mer betydande ökning av antalet ärenden hos polis och åklagare torde det dock inte bli fråga om, låt vara att förekommande ärenden om t.ex. utvidgat förverkande – liksom hittills – i vissa fall kan komma att föranleda relativt stora utredningsinsatser. Inte heller lär lagändringarna få någon nämnvärd inverkan på antalet mål i domstolarna. Skälet härtill är att talan om förverkande i de allra flesta fall förs i anslutning till åtalet för det brott som ligger till grund för yrkandet om förverkande. Inte heller kan för domstolarnas del förutses någon detekterbar inverkan på förhandlingstiden i brottmål eller kostnaden för offentliga försvarare eller i form av förhandlingar för att pröva yrkanden om kvarstad.

Av det anförda följer att vidden av uppkommande kostnadsökningar visserligen är beroende av i vilken utsträckning de nya förverkandemöjligheterna kommer att utnyttjas, men att inte ens ett aktivt utnyttjande kan väntas leda till annat än marginella öknings. Även de kostnadsökningar som kan följa av ett uppdrag att utreda möjligheterna och sättet för att samla in vissa statistiska uppgifter skulle vara marginella och dessutom av engångskaraktär. Att de nya reglerna vidare kan komma att föranleda ett behov inom myndigheterna av intern information, utbildning och revidering av eventuella handböcker ligger i sakens natur och ska – såsom ofrånkomliga inslag i en regeltillämpande verksamhet – inte beaktas särskilt.

Uppkommande kostnadsökningar ska därför finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Andra myndigheter

Även för Kronofogdemyndigheten kan förslagen möjligen leda till vissa marginella kostnadsökningar, främst på så sätt att ett aktivt utnyttjande av möjligheterna till förverkande i sin tur skulle kunna resultera i något fler ansökningar om verkställighet av kvarstads- eller förverkandebeslut. Vidare är det inte möjligt att helt utesluta en obetydlig ökning av antalet ärenden inom ramen för ordningen för erkännande och verkställighet av förverkandebeslut. Dessa

kostnadsökningar – som är svåra att uppskatta men under alla förhållanden alltså marginella – kan finansieras inom ramen för befintliga anslag.

För Tullverket och Kustbevakningen kan inte förutses någon ökning av antalet ärenden och inte heller av andra skäl några kostnadsökningar.

7.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Min bedömning: Förslagen kan antas medföra vissa positiva effekter framför allt för det brottsförebyggande arbetet.

Skälen för bedömningen: Utsikten att uppnå ekonomisk vinning är den främsta drivkraften bakom många brott. Det gäller naturligtvis i all synnerhet den grova och organiserade brottsligheten, men även i andra fall. Av kriminalpolitiska skäl är det därför viktigt att den som begår ett brott inte bara lagförs, utan dessutom berövas möjligheten att skörda vinsterna av sin brottslighet. För detta ändamål finns regler om bl.a. utbytesförverkande, som därmed är ett helt centralt instrument i den brottsbekämpande verksamheten. Även hjälpmedelsförverkande fyller givetvis en viktig funktion.

Rätt tillämpat och tillräckligt ofta använt är förverkande därmed av beskaffenhet att åtminstone kunna dämpa incitamenten att begå brott. Huruvida och i vilken omfattning det verkligen finns en sådan inverkan på brottsligheten är det givetvis svårt att ha någon grundad uppfattning om.

Så mycket torde dock vara klart att utbytesförverkande – och i synnerhet utvidgat förverkande – kan ha en avhållande och därmed brottsförebyggande effekt på rekryteringen till kriminella grupperingar. Inte sällan är det nämligen utsikterna till en med brottsutbyte finansierad lyxkonsumtion som lockar unga människor till organiserad kriminalitet. Och ofta kan det vara så att detta intresse har väckts efter att man i närområdet har observerat hur redan etablerade kriminella omger sig med olika exklusiva kapitalvaror. Blir det då synligt och känt att myndigheternas brottsutbytesarbete i konkreta fall lett till indragning av sådan egendom, kan detta verka avhållande på viljan att låta sig rekryteras.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

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

1 b § Döms någon för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i *fyra* år eller mer och har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, ska även i annat fall än som avses i 1 § egendom förklaras förverkad, om det framstår som klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, gäller första stycket också om någon döms för

1. *dataintrång, utnyttjande av barn för sexuell posering, tagande av muta, givande av muta eller barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första stycket 1–4,*

2. narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller olovlig befattning med narkotikaprekursorer enligt 3 b § första stycket samma lag,

3. dopningsbrott enligt 3 § första stycket lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

4. narkotikasmuggling enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. människosmuggling enligt 20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller organiserande av människosmuggling enligt 20 kap. 9 § första stycket samma lag, *eller*

6. *något annat brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.*

Vad som sägs om förverkande i första och andra styckena gäller också om någon döms för försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses där.

Förverkande enligt denna paragraf får inte beslutas om det är oskäligt.

Paragrafen reglerar förverkandeformen utvidgat förverkande och ger därvid besked om bl.a. vilka brott som ska vara förverkandeutlösande, vad som kan bli föremål för förverkande och vilket beviskrav som ska uppställas. Tredje och fjärde styckena är oförändrade. I övrigt har följande ändringar gjorts. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.2.

Första stycket

Första stycket pekar bl.a. ut de brott som – i förening med den omständigheten att de varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte – redan på grund av sin straffskala ska kunna utlösa tillämpning av utvidgat förverkande. En ändring har gjorts i detta hänseende, av innebörd att den uppställda straffskaleavgränsningen sänkts. Så är det numera en förutsättning för utvidgat förverkande på denna grund att någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer. Det är alltså tillräckligt att maximistraffet uppgår till den angivna nivån. Liksom tidigare saknar det betydelse om vederbörande döms som gärningsman eller som anstiftare eller medhjälpare.

Till följd av den justerade straffskaleavgränsningen kommer vissa av de brott som i paragrafens andra stycke (se nedan) tidigare i särskild ordning pekats ut som förverkandeutlösande att i stället träffas av förevarande stycke. Det rör sig därvid om människohandel (mindre grovt brott), koppleri, ocker (grovt brott), olovlig befattning med falska pengar (grovt brott) och grovt dobbleri. Emellertid leder den nya straffskaleavgränsningen till att också helt nya brott förs till kretsen av potentiellt förverkandeutlösande brott. Med beaktande av det samtidigt uppställda kravet på att brottet ska ha varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte torde för brottsbalkens del kunna komma i fråga bl.a. penningförfalskning samt de grova svårhetsgraderna av olovlig kraftavledning och olovlig avledning av värmeenergi. Och för specialstraffrättens del torde – med motsvarande tilläggsförutsättning – som förverkandeutlösande kunna komma i fråga bl.a. grovt bidragsbrott, grovt insiderbrott, otillbörlig marknadspåverkan (grovt brott), olovlig förflyttning av punktskattepliktiga varor (grovt brott), grov olovlig befattning med punktskattepliktiga varor, grovt artskyddsbrott och jaktbrott som är grovt.

Andra stycket

Av andra stycket framgår – genom en uppräknings i sex punkter – att utvidgat förverkande i vissa fall kan komma i fråga även utan att någon döms för ett brott med sådan straffskala som anges i första stycket. Även i dessa fall är det en förutsättning för förverkande att brottet har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte. Första punkten har ändrats. Sjätte punkten är ny.

Även i dessa fall är det en förutsättning för förverkande att brottet har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte. Med den förutsättningen uppfylld framgår det numera av *första punkten* att även dataintrång, utnyttjande av barn för sexuell posering, tagande av muta, givande av muta och alla i sammanhanget relevanta former av barnpornografibrott kan utlösa tillämpning av utvidgat förverkande. Samtliga i första punkten tidigare angivna brott – människohandel (mindre grovt brott), koppleri, ocker (grovt brott), olovlig befattning med falska pengar (grovt brott) och grovt dobbleri – träffas numera av straffskaleavgränsningen i första stycket och kan således redan på den grunden vara förverkandeutlösande.

Enligt den nya *sjätte punkten* ska utvidgat förverkande kunna utlösas även av andra brott än dem som särskilt anges i övriga punkter i andra stycket. Förutsättningarna för detta är dels att det för brottet är föreskrivet fängelse i två år eller mer, dels att brottet har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form. Den senare bestämmelsen har samma betydelse här som i 29 kap. 2 § brottsbalken (jfr prop. 2009/10:147 s. 43). Med brottslighet som utövats i organiserad form avses alltså brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Det är inte tillräckligt att det aktuella brottet har skett i samverkan. Personerna ska ha ingått i en sammanslutning eller ett nätverk av viss kontinuitet vars syfte att begå brott sträckt sig längre än till enbart det ifrågavarande brottet. Att brottet ska ha utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form innebär vidare att brottet ska ha haft ett naturligt samband med denna brottslighet. Därvid är det inte nödvändigt att brottet begåtts av den eller dem som organiserat brottsligheten.

Med uppfyllande även av förutsättningen att brottet har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte torde därmed normalgraderna av

t.ex. utpressning, stöld, bedrägeri, ocker, dobbleri, skattebrott och penningtvättsbrott kunna komma i fråga som förverkandeutlösande brott enligt sjätte punkten.

5 § Förverkande till följd av brott av egendom eller dess värde får, om inte annat har föreskrivits, ske hos

- a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
- b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 4 §,
- d) den som efter brottet förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet inte någon av dem som anges i första stycket a–c, får den inte förklaras förverkad. Egendom som enligt 1 c § ska anses som utbyte får dock förklaras förverkad om den egendom, som den förverkade egendomen trätt i stället för, vid brottet tillhörde någon av dem som anges i första stycket a–c.

Paragrafen anger hos vilka personer – fysiska eller juridiska – som annat förverkande än utvidgat förverkande kan ske (jfr 5 a §). Första stycket har ändrats på så sätt att det i ingressen till den punktvisa uppställningen numera inte anges att det ska vara fråga om förverkande ”enligt 1 och 2–4 §§”. Någon saklig ändring följer inte av detta. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

14 § *Är det på grund av den brottsliges död eller av annan orsak inte längre möjligt att döma ut påföljd, får egendom förklaras förverkad eller företagsbot åläggas på grund av brottet eller åtgärd föreskrivas till förebyggande av missbruk endast om stämning i mål om detta delgetts inom fem år från det att brottet begicks.*

Utan hinder av vad som sägs i första stycket får talan om förverkande av utbyte av ett brott eller av egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott alltid väckas inom ett år från det att den omständighet inträffade som medför att påföljd inte längre kan dömas ut.

En talan enligt första eller andra stycket får väckas av åklagare endast om det är påkallat ur allmän synpunkt. I fall som avses i första stycket ska vad som sägs i 35 kap. 3 § ha motsvarande tillämpning.

Paragrafen innebär att möjligheten att besluta om särskild rättsverkan av brott i vissa fall sträcks ut över gränsen för möjligheten att döma ut påföljd. Så ska det enligt paragrafen vara möjligt att under vissa förutsättningar förklara egendom förverkad eller att ålägga företagsbot eller att besluta åtgärd enligt 6 §, trots att den brottslige har avlidit eller att det av annat skäl inte längre är möjligt att döma ut påföljd. Med det senare avses därvid att åtalspreskription inträtt.

Första stycket har moderniserats språkligt. Andra stycket är nytt. Tredje stycket utgörs dels av den tidigare sista meningen i första stycket, dels av det tidigare andra stycket. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Regleringen i *första stycket* – som alltså är sakligt sett oförändrad – innebär följande. Är det på grund av den brottsliges död eller på grund av åtalspreskription inte längre möjligt att döma ut påföljd, får någon av de i stycket nämnda rättsverkningarna beslutas endast om stämning i mål om detta delgetts inom fem år från det att brottet begicks. Innebörden av bestämmelsen är därmed att bl.a. utbytes- och hjälpmedelsförverkande i vissa fall kan beslutas trots att påföljd är utesluten för det brott som genererat utbytet eller vid vilket det aktuella hjälpmedlet använts eller varit avsett att användas. Skulle det vara åtalspreskription som föranleder att påföljd inte längre kan dömas ut, innebär detta att åklagaren vid sådana brott som enligt 35 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken preskriberas efter två år har ytterligare tre år på sig att väcka och få delgiven en talan om förverkande på grund av brottet. Är preskriptionstiden för brottet däremot fem år eller längre, upphör möjligheten att föra en sådan förverkandetalan samtidigt som åtalspreskription inträder.

Det är i det senare fallet som det nya *andra stycket* har sin betydelse.

Av andra stycket framgår att – utan hinder av vad som sägs i första stycket – talan om förverkande av utbyte av ett brott eller av egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott alltid får väckas inom ett år från det att den omständighet inträffade som medför att påföljd inte längre kan dömas ut. Till skillnad från paragrafen i övrigt träffar andra stycket alltså endast förverkande, och då närmare bestämt förverkande av utbyte av ett enskilt brott och hjälpmedelsförverkande på såväl brottsbalkens som specialstraffrättens område. Och inom detta sitt tillämpnings-

område innebär regleringen att det i ytterligare fall blir möjligt att väcka talan om förverkande trots att påföljd är utesluten för det brott som förverkandeyrkandet grundas på. Detta följer av att det alltid ska vara möjligt att inom ett år från det att den omständighet inträffade som medför att påföljd inte längre kan dömas ut – dvs. dödsfallet eller dagen för åtalspreskription – väcka talan om förverkande av utbyte av eller hjälpmedel vid brott. I ett åtalspreskriptionsfall med preskription efter fem eller tio år innebär detta således att talan om förverkande kan väckas intill dess att det gått sex respektive elva år från det att brottet begicks. Väcker åklagaren en sådan talan för sent, ska den avvisas av rätten.

Av tredje stycket följer – såvitt här är av intresse – att den regel om åklagarprövning som tidigare fanns i första stycket ska tillämpas även på fall som avses med andra stycket.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

1 kap. Allmänna bestämmelser

3 § Med ett utländskt beslut om förverkande avses i denna lag ett straff eller en åtgärd enligt ett lagakraftvunnet beslut, som har meddelats av en domstol i en annan medlemsstat i Europeiska unionen efter rättegång på grund av brottslig handling och som innebär ett slutligt berövande av egendom när domstolen förklarat att egendomen

1. *har* utgjort vinning av ett brott eller motsvarande som helt eller delvis uppgår till värdet av denna vinning,

2. *har* utgjort hjälpmedel vid ett brott,

3. har förverkats till följd av en tillämpning av artikel 3.1 och 3.2 om utökade möjligheter till förverkande i rådets rambeslut 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott *eller har förverkats till följd av en tillämpning av artikel 5 om utökade möjligheter till förverkande i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen*, eller

4. har förverkats med stöd av andra bestämmelser om utökade möjligheter till förverkande än sådana som anges i 3.

Denna lag ska inte tillämpas på utländska beslut om förverkande som innebär återställande av egendom till rättmätig ägare.

Paragrafens första stycke anger i fyra punkter vilka utländska beslut om förverkande som omfattas av lagens tillämpningsområde. En ändring har gjorts i tredje punkten. Andra stycket är oförändrat. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Av första stycket tredje punkten framgår att man som utländskt beslut om förverkande ska avse inte bara – som hittills – sådana beslut om utvidgat förverkande där domstol i annan medlemsstat förklarat egendom förverkad med tillämpning av artikel 3.1 och 3.2 i 2005 års förverkanderambeslut, utan även där så skett med tillämpning av artikel 5 i 2014 års direktiv. Att den senare kategorin av beslut tillfogats är en följd av regleringen i artikel 14 i direktivet, som – för de stater som är bundna av direktivet – uttryckligen föreskriver att bl.a. artikel 3 i rambeslutet ska ersättas med direktivet och att alla förekommande hänvisningar till artikel 3 i stället ska anses som hänvisningar till direktivet. Eftersom artikel 5 utgör direktivets reglering av utvidgat förverkande och därmed motsvarar rambeslutets artikel 3, måste således den förra artikeln anges i förevarande punkt. Att hänvisning emellertid även fortsättningsvis behöver ske till artikel 3 har sin grund i att direktivet inte är bindande för alla medlemsstater och att det därför också framöver kan förekomma att det för erkännande och verkställighet sänds över beslut som grundar sig på rambeslutets reglering.

Liksom tidigare avses med tredje punkten sådana fall där det utländska beslutet om utvidgat förverkande grundar sig på nationella regler som direkt motsvarar respektive unionsrättslig bestämmelse. Skulle det vara fråga om ett beslut om utvidgat förverkande som fattats med stöd av andra bestämmelser än sådana som grundas på rambeslutet eller direktivet – eller med stöd av bestämmelser som går längre än vad dessa instrument kräver som ett minimum – ska beslutet i stället hänföras till fjärde punkten.

3 kap. Erkännande och verkställighet i Sverige av ett utländskt beslut om förverkande

11 a § För beslut om förverkande enligt 1 kap. 3 § första stycket 4 gäller, utöver vad som anges i 10 och 11 §§, att en verkställbarhetsförklaring inte får meddelas om

1. den gärning som ligger till grund för beslutet om förverkande varken motsvarar ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fäng-

else i *fyra* år eller mer, eller något av de brott som räknas upp i 36 kap. 1 b § andra och tredje styckena brottsbalken,

2. brottet inte är av beskaffenhet att kunna ge utbyte,

3. det varken av beslutet om förverkande eller av krav som uppställs i den andra medlemsstatens lag framgår att den statens domstol har bedömt att den förverkade egendomen härrör från brottslig verksamhet, eller

4. beslutet om förverkande inte riktar sig mot någon av de personer som anges i 36 kap. 5 a § brottsbalken.

En verkställbarhetsförklaring avseende beslut som anges i första stycket får inte meddelas om det är oskäligt.

Paragrafen anger – utöver lagens allmänna vägransgrunder – de särskilda grunder enligt vilka en verkställbarhetsförklaring inte ska få meddelas i fråga om ett sådant utländskt beslut om utvidgat förverkande som avses i 1 kap. 3 § första stycket 4. En ändring har gjorts i första stycket första punkten. Andra stycket är oförändrat. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Vad paragrafen träffar är således sådana utländska beslut om utvidgat förverkande som meddelats med stöd av nationella bestämmelser som inte grundas på rambeslutet eller direktivet eller som går längre än vad dessa instrument kräver som ett minimum. Vägransgrunden i första stycket första punkten har därvid justerats på så sätt att den förekommande straffskaleavgränsningen angetts till fyra år. Skälet härtill är det nära samband som ska råda mellan prövningen i dessa fall av verkställbarhetsfrågan och den materiella prövningen i ett motsvarande nationellt fall, dvs. enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken (jfr prop. 2013/14:66 s. 21).

Bilaga 1

Kommittédirektiv 2013:14

Kommittédirektiv 2013:14

Tillämpningen av reglerna om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet

Beslut vid regeringssammanträde den 7 februari 2013

Sammanfattning

Sedan den 1 juli 2008 finns det i 36 kap. brottsbalken en bestämmelse om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet (s.k. utvidgat förverkande). Bestämmelsen innebär att det i vissa fall är möjligt att förverka även utbyte som kommer från annat brottsligt handlande än det som den tilltalade döms för. Den innebär också att sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten inte behöver styrkas fullt ut. I stället är det tillräckligt att åklagaren uppfyller ett lägre ställt beviskrav.

En särskild utredare ska redovisa hur reglerna om utvidgat förverkande har tillämpats och mot bakgrund därav utvärdera bl.a. om tillämpningen har visat på problem eller svårigheter med regleringen.

Med utgångspunkt i resultatet av utvärderingen och regeringens ståndpunkt att utvidgat förverkande ska vara ett kraftfullt redskap i kampen mot organiserad brottslighet ska utredaren lämna förslag till författningsändringar, om det finns behov av sådana ändringar.

Uppdraget är ett led i det fortlöpande arbete som regeringen bedriver för att dels följa upp insatserna mot grov organiserad brottslighet, dels skapa ett effektivare rättsväsende. Det ska redovisas senast den 28 februari 2014.

Reglerna om utvidgat förverkande

Innebörd

Bestämmelser om förverkande av utbyte av brott finns i 36 kap. brottsbalken.

Med utbyte av brott menas både konkret egendom som någon kommit över genom brott och det uppskattade värdet av det som åtkommit. Att utbytet förverkas innebär att brottslingen berövas egendomen eller att han eller hon blir skyldig att betala ett angivet belopp till staten. Beslut om förverkande av utbyte av brott fattas av domstol.

Med tidigare regler var det bara möjligt att förverka utbyte av just det brott som en person dömdes för. Det krävdes dessutom att det var fullt bevisat att egendomen härrörde från det brottet.

Genom en ny bestämmelse som trädde i kraft den 1 juli 2008 – 36 kap. 1 b § brottsbalken – blev det i vissa fall möjligt att förverka också utbyte som kommer från en inte närmare preciserad brottslig verksamhet, alltså även annat brottsligt handlande än det som personen döms för (prop. 2007/08:68). Bestämmelsen innebär också att sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten inte behöver styrkas fullt ut. I stället är det tillräckligt att åklagaren uppfyller ett lägre ställt beviskrav.

Den nya förverkandeformen – som ofta kommit att kallas utvidgat förverkande – gjorde att förutsättningarna att förverka brottsvinster förbättrades. Detta var ett viktigt led i regeringens mobilerings mot den grova organiserade brottsligheten.

Vad kan utlösa en talan om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet?

Utvidgat förverkande kan beslutas när någon döms för ett brott som enligt sin straffskala kan ge sex års fängelse eller mer. Exempel på sådana brott – som här kallas förverkandeutlösande brott – är rån, grovt bedrägeri, grovt koppleri och grovt narkotikabrott.

Utvidgat förverkande kan också tillgripas när någon döms för vissa särskilt angivna brott som är allvarliga utan att för den skull träffas av straffskaleavgränsningen. Bland dessa brott finns narkotikabrott och människosmuggling samt koppleri som inte är ringa.

Ytterligare en förutsättning för förverkande är att det förverkandeutlösande brottet har varit av sådant slag att det kunnat ge ekonomiskt utbyte.

Vad förverkandet får avse

Utvidgat förverkande medger förverkande av egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. Det fordras alltså inte att det som förverkas kan knytas till ett visst konkret brott. Inte heller krävs för förverkande att den som döms för det förverkandeutlösande brottet själv varit delaktig i eller haft kännedom om den brottsliga verksamheten. Liksom vid andra former av utbytesförverkande kan beslutet innebära att den som drabbas av förverkandet antingen berövas egendomen eller att han eller hon blir skyldig att betala ett belopp till staten.

Hur beviskravet är utformat

Det är åklagaren som har bevisbördan för att den egendom som yrkas förverkad utgör utbyte av brottslig verksamhet. För att utvidgat förverkande ska få användas krävs dock inte att åklagaren fullt ut kan styrka detta samband. I stället är det tillräckligt att det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

Hos vem kan utvidgat förverkande ske?

Utvidgat förverkande kan enligt 36 kap. 5 a § brottsbalken ske hos den dömden samt hos den som genom bodelning, arv, testamente eller gåva förvärvat egendomen av den dömden.

Även den som på annat sätt förvärvat egendomen av den dömden och då vetat om eller haft skäligen anledning att anta att den utgjorde utbyte av brottslig verksamhet kan träffas av förverkande.

Förverkande kan också ske hos en juridisk person som förvärvat egendomen av den dömden och som genom sin ställföreträdare haft vetskap om eller skäligen anledning att anta att egendomen hade samband med brottslig verksamhet.

Hur förs en talan om utvidgat förverkande?

En talan om förverkande mot den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet ska alltid väckas i samband med åtalet. En sådan talan kan inte avskiljas för handläggning i särskild ordning. Förverkandefrågan måste alltså avgöras samtidigt som domstolen tar ställning till åtalet i övrigt.

En talan mot någon annan än den som åtalas för det förverkandeutlösande brottet ska däremot alltid väckas i särskild ordning. En sådan talan ska väckas inom ett år från det att domen i målet om det förverkandeutlösande brottet vann laga kraft. Bestämmelser om förfarandet finns i lagen (2008:369) om förfarandet vid förverkande av utbyte av brottslig verksamhet i vissa fall.

Möjlighet till jämkning och eftergift

Förverkande av utbyte av brottslig verksamhet får inte beslutas om det är oskäligt. En möjlighet för domstolen att helt underlåta förverkande eller att besluta om partiellt förverkande finns därför.

Behovet av en utredning

Den formella grunden för införandet av bestämmelserna om utvidgat förverkande var Sveriges förpliktelse att genomföra rådets rambeslut (2005/212/RIF) av den 24 februari 2005 om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott. Som en av flera utgångspunkter för genomförandet angav regeringen (se prop. 2007/08:68 s. 52) att det inte var meningsfullt att införa en ny förverkandeform som riskerade att få bara begränsat genomslag. I stället borde arbetet inriktas på att skapa så goda förutsättningar som möjligt för att utvidgat förverkande skulle bli ett användbart och verkningsfullt redskap i kampen mot allvarlig vinningsbrottslighet. Enligt regeringen innebar detta att det måste finnas en beredskap att vid utarbetande av den nya regleringen gå utöver vad rambeslutet krävde. Så skedde också i ett flertal hänseenden.

Med reglerna om utvidgat förverkande har de brottsbekämpande myndigheterna fått ett nytt redskap i kampen mot allvarlig brottslighet. Eftersom det är viktigt att detta redskap är kraftfullt,

finns det anledning att nu redovisa och utvärdera hur förverkandeformen har tillämpats. Detta är ett led i det fortlöpande arbete som regeringen bedriver för att dels följa upp insatserna mot grov organiserad brottslighet, dels skapa ett effektivare rättsväsende.

Till detta kommer att det inom Europeiska unionen för närvarande pågår förhandlingar om ett nytt direktiv om bl.a. förverkande av utbyte av brottslig verksamhet. Vid ett framtida utarbetande av de lagförslag som kommer att fordras för att genomföra detta direktiv är det av avgörande betydelse att ha tillgång till en initierad bedömning av förverkandeformens hittillsvarande användning.

Uppdraget

En särskild utredare ska redovisa och utvärdera hur bestämmelserna om utvidgat förverkande har tillämpats.

I uppdraget ingår att redovisa

- det antal i mål i domstol – angivet med så stor noggrannhet som möjligt – i vilka det prövats ett yrkande om utvidgat förverkande,
- vilken egendom eller vilka belopp som avsetts med yrkandena,
- vilka brott som varit förverkandeutlösande,
- hur beviskravet – ”klart mera sannolikt” – har tillämpats,
- hur möjligheten till jämkning och eftergift har utnyttjats,
- i vilken omfattning det förekommit att talan om utvidgat förverkande väckts mot någon annan än den som åtalats för det förverkandeutlösande brottet, samt
- vilka åtgärder som vidtagits inom polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten för att utbilda relevant personal om den nya förverkandeformen, och
- vilken arbetsmetodik som dessa myndigheter tillämpar vid utredning av förutsättningarna för utvidgat förverkande i enskilda fall.

Mot bakgrund av vad utredaren redovisat ska han eller hon utvärdera

- om tillämpningen av reglerna om utvidgat förverkande har visat på problem eller svårigheter med regleringen,
- om bestämmelserna om förundersökning i brottmål är ändamålsenliga för den utredning av förutsättningarna för utvidgat förverkande som måste föregå åklagarens yrkande och – om så inte är fallet – vilka bristerna är, och
- om det inneburit för- eller nackdelar att en talan om utvidgat förverkande hos den tilltalade alltid måste väckas i samband med åtalet och att det därefter saknas möjlighet att skilja av en sådan talan från rättegången.

Med utgångspunkt i resultatet av utvärderingen och regeringens ståndpunkt att utvidgat förverkande ska vara ett kraftfullt redskap i kampen mot organiserad brottslighet ska utredaren lämna förslag till författningsändringar, om det finns behov av sådana ändringar.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta uppgifter från Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Domstolsverket om ärenden och mål som innefattat yrkande om utvidgat förverkande.

Utredaren ska också – så långt möjligt och lämpligt – kontakta åklagare och försvarare som medverkat i rättegångar där yrkande om utvidgat förverkande förekommit och därvid inhämta deras synpunkter på förverkandefrågans utredning, hantering och avgörande.

Utredaren ska även i övrigt inhämta information och synpunkter från berörda myndigheter och andra aktörer, särskilt Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Tullverket. Därtill ska utredaren följa förhandlingarna inom Europeiska unionen om ett nytt direktiv om bl.a. förverkande av utbyte av brottslig verksamhet.

Om utredaren lämnar förslag som innebär kostnadsökningar för det allmänna, ska han eller hon föreslå hur dessa ska finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2014.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2

Kommittédirektiv 2014:22

Kommittédirektiv 2014:22

Tilläggsdirektiv till Utredningen om utvidgat förverkande (Ju 2013:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 20 februari 2014

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

Utredningen om utvidgat förverkande ska utöver vad som framgår av redan beslutade kommittédirektiv

- analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar som behövs för att genomföra Europaparlamentets och rådets kommande – men ännu inte formellt antagna – direktiv om frysning och förverkande av utbyte av brott.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 1 september 2014.

Utredningens nuvarande uppdrag

Med utvidgat förverkande avses den förverkandeform som regleras i 36 kap. 1 b § brottsbalken och som innebär att det i vissa fall är möjligt att förverka även utbyte som kommer från annat brottsligt handlande än det som den tilltalade döms för. Den innebär också att sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten inte behöver styrkas fullt ut. I stället är det tillräckligt att ett lägre ställt beviskrav är uppfyllt.

Den formella grunden för införandet av bestämmelsen om utvidgat förverkande var Sveriges förpliktelse att genomföra rådets

rambeslut (2005/212/RIF) om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott. Vid detta genomförande fann regeringen emellertid anledning att i ett flertal hänseenden gå utöver vad rambeslutet krävde.

Regeringen gav den 4 februari 2013 en särskild utredare i uppdrag (dir. 2013:14) att redovisa hur reglerna om utvidgat förverkande hade tillämpats och mot bakgrund därav utvärdera bl.a. om tillämpningen hade visat på problem eller svårigheter med regleringen. Med utgångspunkt i resultatet av utvärderingen och regeringens ståndpunkt att utvidgat förverkande ska vara ett kraftfullt redskap i kampen mot organiserad brottslighet skulle utredaren vidare lämna förslag till författningsändringar, om det fanns behov av sådana ändringar. Uppdraget skulle redovisas senast den 28 februari 2014. Utredningen har antagit namnet Utredningen om utvidgat förverkande.

Tilläggsuppdraget

Ett nytt EU-direktiv om frysning och förverkande av utbyte av brott

Inom EU pågår förhandlingar om ett direktiv om bl.a. förverkande av utbyte av brott (Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av utbyte av brott i Europeiska unionen). Direktivet syftar till att i förhållande till 2005 års rambeslut ytterligare stärka medlemsstaternas system för förverkande av tillgångar som härrör från brottslig verksamhet. Förhandlingarna om direktivet är i allt väsentligt slutförda. Det återstår för EU:s institutioner att formellt anta den text som har godkänts av företrädare för rådet och Europaparlamentet. Sedan direktivet antagits har medlemsstaterna två år och sex månader på sig att genomföra det.

Tyngdpunkten i direktivet utgörs av materiella straffrättsliga bestämmelser av minimikaraktär. Efter att i artiklarna 1–3 ha slagit fast syfte, definitioner och tillämpningsområde ger direktivet en reglering som innebär i huvudsak följande.

Enligt *artikel 4.1* ska det vara möjligt att hos den som dömts för ett brott förverka dels egendom som använts som hjälpmedel vid det brottet, dels utbytet av brottet. *Artikel 4.2* anger att sådant förverkande i vissa fall ska vara möjligt även utan att det finns en fällande dom. Så ska åtminstone vara fallet om frånvaron av dom

beror på att den tilltalade är på flykt undan lagföring eller om han eller hon på grund av långvarig sjukdom inte kan medverka i rättegången. Som ytterligare förutsättningar för sådant förverkande utan samband med fällande brottmålsdom uppställs att åtal har väckts, att brottet är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge utbyte och att det inledda förfarandet kunde ha lett till fällande dom för det fall att den tilltalade hade kunnat medverka i en rättegång.

I artikel 5 ges bestämmelser om utvidgat förverkande. *Artikel 5.1* anger att det hos den som döms för ett brott av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge utbyte ska vara möjligt att förverka egendom som härrör från brottsligt handlande, dvs. även annat brottsligt handlande än det som personen döms för. En förutsättning för detta ska vara att domstolen med hänsyn till omständigheterna i målet – t.ex. det faktum att värdet av egendomen eventuellt inte står i proportion till den tilltalades möjligheter att på laglig väg förtjäna en inkomst – ”anser” att egendomen har sådant ursprung. Av *artikel 5.2* framgår att det ska vara möjligt att tillgripa förverkandeformen när någon döms för ett brott som enligt sin straffskala kan ge fyra års fängelse eller mer. Emellertid ska utvidgat förverkande i några fall kunna utlösas även av andra, lindrigare brott. Dessa brott är tagande och givande av muta i vissa fall, vissa brott som begåtts i organiserad form, vissa fall av barnpornografibrott och utnyttjande av barn för sexuell posering samt vissa fall av dataintrång.

Av *artikel 6* framgår i vilka fall det ska vara möjligt att förverka egendom hos någon annan än gärningsmannen. Detta ska kunna ske när gärningsmannen direkt eller indirekt till en tredje man har fört över utbyte eller egendom som trätt i stället för utbyte. Så ska också kunna ske när en tredje man av gärningsmannen har förvärvat egendom som utgör utbyte av brott eller som har trätt i stället för utbyte. I båda fallen har medlemsstaterna vid sitt genomförande av direktivet möjlighet att som förutsättning för förverkande hos tredje man uppställa att denne kände till eller borde ha känt till att syftet med överföringen eller förvärvet var att gärningsmannen skulle undgå förverkande.

Artikel 7 ger bestämmelser om frysning. Med detta begrepp – som vanligen inte används i svensk lagtext – menas att egendom tillfälligt tas om hand eller görs omöjlig att disponera i avvaktan på

ett beslut om förverkande. Enligt artikeln ska medlemsstaterna se till att sådana åtgärder kan beslutas av behörig myndighet – även interimistiskt – gentemot såväl gärningsman som tredje man.

I *artikel 8* anges en rad rättssäkerhetsgarantier som medlemsstaterna ska vara skyldiga att upprätthålla. Dessa garantier innefattar att beslut om förverkande och frysning så snart som möjligt ska delges den som drabbats av åtgärden och att skäl ska anges för beslutet. Den som fått egendom förverkad eller fryst ska vidare ha möjlighet att få beslutet överprövat och ska i det sammanhanget vara garanterad tillgång till bl.a. ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång.

Artikel 9 och 10 ger allmänna föreskrifter om effektivitet i arbetet med förverkande och frysning samt om en ändamålsenlig förvaltning av egendom som tagits om hand i sådant syfte.

Avslutningsvis finns i *artiklarna 11–14* bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att i vissa hänseenden föra statistik samt sedvanliga bestämmelser om genomförande och rapportering.

Det nya EU-direktivet berör utredningens pågående arbete

Utredningen ska vid behov föreslå författningsändringar och då vägledas av utgångspunkten att utvidgat förverkande ska vara ett kraftfullt redskap i kampen mot organiserad brottslighet. Vid övervägande av om författningsändringar kan främja användningen av förverkandeformen har utredningen anledning att beröra bl.a. möjligheten för åklagare att utanför den egentliga brottmålsprocessen föra talan om utvidgat förverkande. Motsvarande överväganden kommer att aktualiseras med anledning av genomförandet av EU-direktivets artikel 4.2 om förverkande utan samband med fällande brottmålsdom, dvs. i händelse av den tilltalades flykt eller långvariga sjukdom. Det är ändamålsenligt att dessa överväganden görs i ett sammanhang. Till detta kommer att direktivets bestämmelser i åtskilliga hänseenden innebär en väsentlig utbyggnad av möjligheterna att kunna tillgripa utvidgat förverkande. Även detta gör det lämpligt att inom ramen för utredningen behandla genomförandet av EU-direktivet.

Mot denna bakgrund finns det därför anledning att ge utredningen i uppdrag att även

- analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar som behövs för att genomföra det kommande – men ännu inte formellt antagna – EU-direktivet om frysning och förverkande av utbyte av brott.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 1 september 2014.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 3

Europaparlamentets och rådets
direktiv 2014/42/EU
av den 3 april 2014
om frysning och förverkande av
hjälpmedel vid och vinning av brott i
Europeiska unionen

29.4.2014

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 127/39

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2014/42/EU

av den 3 april 2014

om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 82.2 och 83.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽²⁾,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽³⁾, och

av följande skäl:

- (1) Den viktigaste drivkraften bakom den gränsöverskridande organiserade brottsligheten, inklusive maffialiknande kriminella organisationer, är ekonomisk vinning. De behöriga myndigheterna bör därför ges möjlighet att spåra, frysa, förvalta och förverka vinning av brott. Ett effektivt förebyggande och bekämpande av organiserad brottslighet bör dock uppnås genom att neutralisera vinning av brott och, i vissa fall, utvidgas till att omfatta all egendom som härrör från brottsliga handlingar.
- (2) Organiserade kriminella grupper är verksamma över gränserna och förvärvat i allt högre grad tillgångar i andra medlemsstater än de i vilka de är baserade och i tredjeländer. Det finns ett allt större behov av ett effektivt internationellt samarbete i fråga om återvinning av tillgångar och ömsesidig rättslig hjälp.
- (3) Bland de mest effektiva sätten att bekämpa organiserad brottslighet är att föreskriva stränga rättsliga konsekvenser av att delta i sådan brottslighet, såväl som effektiv upptäckt och frysning och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott.
- (4) Även om den befintliga statistiken är begränsad förefaller de belopp som återvinns ur vinning av brott i unionen otillräckliga jämfört med den uppskattade vinningen. Undersökningar har visat att förfarandena för förverkande fortfarande är underutnyttjade, trots att de regleras av både unionsrätt och nationell rätt.
- (5) Genom antagande av minimiregler tillnärmas medlemsstaternas system för frysning och förverkande, vilket gör det lättare att bygga upp ett ömsesidigt förtroende och ett effektivt gränsöverskridande samarbete.

⁽¹⁾ EUT C 299, 4.10.2012, s. 128.

⁽²⁾ EUT C 391, 18.12.2012, s. 134.

⁽³⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 25 februari 2014 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 14 mars 2014.

- (6) I Stockholmsprogrammet och i rådets (rättsliga och inrikes frågor) slutsatser om förverkande och återvinning av tillgångar som antogs i juni 2010 betonas vikten av effektivare identifiering, förverkande och återanvändning av tillgångar som härrör från brottslig verksamhet.
- (7) Unionens nuvarande rättsliga ram för frysning, beslagtagande och förverkande av tillgångar består av gemensam åtgärd 98/699/RIF ⁽¹⁾ och rådets rambeslut 2001/500/RIF ⁽²⁾, 2003/577/RIF ⁽³⁾, 2005/212/RIF ⁽⁴⁾ och 2006/783/RIF ⁽⁵⁾.
- (8) Kommissionens rapport om genomförandet av rambesluten 2003/577/RIF, 2005/212/RIF och 2006/783/RIF visar att de befintliga systemen för utvidgat förverkande och ömsesidigt erkännande av frysnings- och förverkandebeslut inte är helt verkningfulla. Förverkande hindras till följd av skillnader mellan medlemsstaternas rätt.
- (9) Syftet med detta direktiv är att ändra och utvidga bestämmelserna i rambesluten 2001/500/RIF och 2005/212/RIF. Dessa rambeslut bör delvis ersättas för medlemsstaterna som är bundna av detta direktiv.
- (10) Det står medlemsstaterna fritt att inleda förverkandeförfaranden i samband med ett brottmål vid vilken behörig domstol som helst.
- (11) Det finns ett behov av att klargöra det befintliga begreppet vinning av brott så att det inbegriper direkt vinning av brottslig verksamhet och alla indirekta vinster, inklusive senare återinvestering eller omvandling av direkt vinning. Därmed kan vinning inkludera vilken egendom som helst, även den som helt eller delvis har omvandlats till annan egendom, eller den som har uppblandats med egendom som förvärvats från lagliga källor, upp till det beräknade värdet på den uppblandade vinningen. Den kan också inkludera den inkomst eller de andra vinster som härrör från vinning av brott eller från egendom som sådan vinning har omvandlats till eller uppblandats med.
- (12) I detta direktiv fastställs en bred definition av egendom som kan bli föremål för frysning och förverkande. Den definitionen inkluderar juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom. Sådana handlingar eller urkunder skulle till exempel kunna inkludera finansiella instrument, eller handlingar som eventuellt kan ge upphov till borgenärsanspråk och normalt innehas av den person som påverkas av de relevanta förfarandena. Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av de befintliga nationella förfarandena för bevarande av juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till egendom, eftersom de tillämpas av de behöriga nationella myndigheterna eller offentliga organen i enlighet med nationell rätt.
- (13) Frysning och förverkande inom ramen för detta direktiv är autonoma koncept som inte bör hindra medlemsstater från att genomföra bestämmelserna i detta direktiv genom instrument som i enlighet med nationell rätt skulle anses vara sanktioner eller andra typer av åtgärder.

⁽¹⁾ Gemensam åtgärd 98/699/RIF av den 3 december 1998 antagen av rådet på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott (EGT L 333, 9.12.1998, s. 1).

⁽²⁾ Rådets rambeslut 2001/500/RIF av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott (EGT L 182, 5.7.2001, s. 1).

⁽³⁾ Rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial (EUT L 196, 2.8.2003, s. 43).

⁽⁴⁾ Rådets rambeslut 2005/212/RIF av den 24 februari 2005 om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott (EUT L 68, 15.3.2005, s. 49).

⁽⁵⁾ Rådets rambeslut 2006/783/RIF av den 6 oktober 2006 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande (EUT L 328, 24.11.2006, s. 59).

- (14) Vid förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott efter ett slutligt domstolsbeslut och av egendom till ett värde som motsvarar dessa hjälpmedel och den vinningen bör man tillämpa den vida innebörd av begreppet brott som omfattas av detta direktiv. I rambeslut 2001/500/RIF föreskrivs skyldighet för medlemsstaterna att göra det möjligt att förverka hjälpmedel vid och vinning av brott efter en slutlig fällande dom och göra det möjligt att förverka egendom till ett värde som motsvarar sådana hjälpmedel och sådan vinning. Sådana skyldigheter bör bibehållas för de brott som inte omfattas av detta direktiv, och begreppet vinning, såsom det definieras i detta direktiv, bör tolkas på liknande sätt när det gäller brott som inte omfattas av detta direktiv. Det står medlemsstaterna fritt att definiera förverkande av egendom till motsvarande värde som en underordnad eller alternativ åtgärd till direkt förverkande, beroende på vad som är lämpligt i enlighet med nationell rätt.
- (15) Om en slutlig fällande brottmålsdom meddelas bör det vara möjligt att förverka hjälpmedel vid och vinning av brott, eller egendom vars värde motsvarar sådana hjälpmedel och sådan vinning. En sådan slutlig fällande dom kan också vara följden av ett förfarande i den tilltalades utelämnande. Om förverkande på grundval av en slutlig fällande dom inte är möjligt, bör det ändå under vissa förhållanden vara möjligt att förverka hjälpmedel och vinning, åtminstone i fall där den misstänkta eller tilltalade personen är sjuk eller har avvikit. I fall av sjukdom och avvikelser skulle emellertid förfaranden i den tilltalades utelämnande kunna vara tillräckliga för att uppfylla denna skyldighet. Om den misstänkta eller tilltalade personen har avvikit bör medlemsstater vidta alla rimliga åtgärder, och de får kräva att personen i fråga instäms till eller uppmärksammas på förverkandeförfarandena.
- (16) I detta direktiv bör med sjukdom förstås oförmågan hos den misstänkta eller tilltalade personen att närvara vid det straffrättsliga förfarandet under en längre period, vilket innebär att förfarandet inte kan fortsätta under normala omständigheter. Misstänkta eller tilltalade personer kan åläggas att styrka sjukdomen, exempelvis genom ett läkarintyg, som domstolen bör ha möjlighet att bortse från om den finner att det är otillfredsställande. Personens rätt att företrädas av en advokat i förfarandet bör inte påverkas.
- (17) Vid genomförande av detta direktiv, när det gäller förverkande av egendom till ett värde som motsvarar hjälpmedlen, skulle relevanta bestämmelser kunna vara tillämpliga där, med hänsyn till de särskilda omständigheterna i det aktuella fallet, en sådan åtgärd är proportionerlig, särskilt med beaktande av värdet på de berörda hjälpmedlen. Medlemsstaterna får också beakta om och i vilken omfattning den dömda personen är ansvarig för att förverkandet av hjälpmedlen har gjorts omöjligt.
- (18) Vid genomförande av detta direktiv får medlemsstater föreskriva att man undantagsvis inte bör förordna om förverkande i den mån detta skulle, i enlighet med nationell rätt, innebära en oskälig börda för den berörda personen, varvid omständigheterna i respektive enskilt fall bör vara avgörande. Medlemsstaterna bör utnyttja denna möjlighet mycket restriktivt, och bör endast tillåta att förverkande inte beslutas i fall där det skulle försätta den berörda personen i en situation där det skulle vara mycket svårt för honom eller henne att överleva.
- (19) Kriminella grupper ägnar sig åt en lång rad olika typer av brottslig verksamhet. För att effektivt ta itu med organiserad brottslighet kan det finnas situationer där det är lämpligt att efter en brottmålsdom inte bara förverka egendom knuten till ett specifikt brott, utan också ytterligare egendom som enligt domstolens bedömning utgör vinning av andra brott. Detta tillvägagångssätt kallas utvidgat förverkande. I rambeslut 2005/212/RIF föreskrivs tre olika uppsättningar minimikrav som medlemsstaterna kan välja för att tillämpa utvidgat förverkande. Som ett resultat av detta har medlemsstaterna vid införlivandet av det rambeslutet valt olika alternativ, vilket har lett till att tillämpningen av utvidgat förverkande skiljer sig åt i de olika nationella jurisdiktionerna. Dessa skillnader hämmar det gränsöverskridande samarbetet i samband med förverkande. Det är därför nödvändigt att ytterligare harmonisera bestämmelserna om utvidgat förverkande genom att fastställa en gemensam minimistandard.
- (20) När medlemsstaterna fastställer huruvida ett brott är av beskaffenhet att kunna ge upphov till en ekonomisk fördel får de beakta tillvägagångssättet, till exempel om en omständighet beträffande brottet är att det begicks inom ramen för organiserad brottslighet eller i avsikt att generera regelbundna vinster från brott. Detta bör dock i allmänhet inte utgöra något hinder för möjligheten att tillämpa utvidgat förverkande.

- (21) Utvidgat förverkande bör vara möjligt om domstolen är övertygad om att egendomen i fråga härrör från brottsliga handlingar. Detta innebär inte att det måste vara fastställt att egendomen i fråga härrör från brottsliga handlingar. Medlemsstaterna får föreskriva att det till exempel kan vara tillräckligt att domstolen efter en sannolikhetsbedömning anser eller har skäl att anta att det är betydligt mer sannolikt att egendomen i fråga har erhållits genom brottsliga handlingar än genom annan verksamhet. Domstolen måste i detta sammanhang beakta de specifika omständigheterna i målet, däribland fakta och tillgängligt bevismaterial på grund av vilket ett beslut om utvidgat förverkande kan meddelas. Det faktum att personens egendom inte står i proportion till dennes lagligen förvärvade inkomst skulle kunna vara en av de omständigheter som leder till att domstolen drar slutsatsen att egendomen härrör från brottsliga handlingar. Medlemsstaterna skulle också kunna fastställa ett krav på en viss tidsperiod under vilken egendomen skulle kunna anses ha haft sitt ursprung i brottsliga handlingar.
- (22) I detta direktiv fastställs minimiregler. Det hindrar inte medlemsstaterna från att föreskriva mer omfattande befogenheter i nationell rätt, till exempel när det gäller bevisregler.
- (23) Detta direktiv är tillämpligt på brott som omfattas av tillämpningsområdet för de instrument som räknas upp här. Inom tillämpningsområdet för de instrumenten bör medlemsstater tillämpa utvidgat förverkande åtminstone på vissa brott enligt vad som definieras i detta direktiv.
- (24) Det förekommer ofta och blir allt vanligare att misstänkta och tiltalade personer överför egendom till en införsädd tredje man för att undvika förverkande. I unionens nuvarande rättsliga ram finns inga bindande regler om förverkande av egendom som överförs till tredje man. Det blir därför alltmer nödvändigt att möjliggöra förverkandet av egendom som överförs till eller förvärvats av tredje man. Förvärv som görs av tredje man avser situationer där till exempel egendom direkt eller indirekt, t.ex. genom en mellanhand, har förvärvats av tredje man från en misstänkt eller tiltalad person, även situationer där brottet har begåtts på deras vägnar eller till gagn för dem, och när en tiltalad saknar egendom som kan förverkas. Ett sådant förverkande bör vara möjligt åtminstone i de fall då tredje man hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika förverkande, på grundval av konkreta uppgifter och omständigheter, inbegripet att överföringen genomfördes utan ersättning eller i utbyte mot ett belopp som var betydligt lägre än marknadsvärdet. Bestämmelserna om förverkande hos tredje man bör gälla såväl fysiska som juridiska personer. Under alla omständigheter bör rättigheterna för tredje man som handlar i god tro inte påverkas.
- (25) Det står medlemsstaterna fritt att definiera förverkande hos tredje man som en underordnad eller alternativ åtgärd till direkt förverkande, beroende på vad som är lämpligt i enlighet med nationell rätt.
- (26) Förverkande leder till slutgiltigt berövande av egendom. Att egendom tas om hand kan dock vara en förutsättning för förverkande och kan vara av betydelse för verkställighet av ett beslut om förverkande. Egendom tas om hand genom frysning. För att förhindra att egendom skingras innan ett frysningsbeslut kan utfärdas bör de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna ha befogenhet att omedelbart vidta åtgärder för att säkra egendom.
- (27) Eftersom egendom ofta tas om hand för att möjliggöra förverkande är frysning och förverkande intimt förknippade. I vissa rättssystem betraktas frysning inför ett förverkande som en separat processuell åtgärd av tillfällig natur som kan följas av beslut om förverkande. Utan att detta påverkar tillämpningen av olika nationella rättssystem eller rambeslut 2003/577/RIF bör detta direktiv leda till en tillnärmning av vissa aspekter av de nationella systemen för frysning för att möjliggöra förverkande.
- (28) Frysningsåtgärder påverkar inte möjligheten att betrakta specifik egendom som bevismaterial under hela förfarandet under förutsättning att egendomen i slutet av förfarandet görs tillgänglig för effektiv verkställighet av beslutet om förverkande.

- (29) Inom ramen för straffrättsliga förfaranden får egendom också frysas för dess eventuella senare återställande eller för att säkra ersättning för skador som orsakats av ett brott.
- (30) Misstänkta eller tilltalade personer döljer ofta egendom under hela det straffrättsliga förfarandet. Detta leder till att beslut om förverkande inte kan verkställas och till att de personer som omfattas av beslut om förverkande kan dra nytta av sin egendom när de väl har avtjänat sina straff. Det är därför nödvändigt att göra det möjligt att fastställa den exakta omfattningen av den egendom som ska förverkas också efter en slutlig fällande brottmålsdom, i syfte att göra det möjligt att till fullo verkställa beslut om förverkande i fall där ingen egendom eller otillräcklig egendom ursprungligen identifierades och beslutet om förverkande fortfarande inte har verkställts.
- (31) Med tanke på den begränsning av rätten till egendom som beslutet om frysning innebär, bör sådana provisoriska åtgärder inte vidmakthållas längre än vad som är nödvändigt för att hålla egendomen tillgänglig för ett eventuellt senare förverkande. För detta kan det krävas att domstolen omprövar beslutet för att kontrollera att det fortfarande finns skäl att förhindra att egendomen skingras.
- (32) Egendom som frysas för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande bör förvaltas på lämpligt sätt för att inte förlora sitt ekonomiska värde. Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som krävs, inklusive möjligheten till försäljning eller överföring av egendom för att minimera sådana förluster. Medlemsstaterna bör vidta relevanta åtgärder, till exempel upprättande av nationella centralkontor för förvaltning av tillgångar, specialistkontor eller likvärdiga mekanismer för att på ett ändamålsenligt sätt förvalta tillgångar som frysts inför förverkande och bibehålla deras värde i väntan på ett rättsligt avgörande.
- (33) Detta direktiv påverkar på ett väsentligt sätt rättigheterna för personer, inte endast för misstänkta eller tilltalade personer utan också för tredje män som själva inte är föremål för åtal. Det är därför nödvändigt att sörja för särskilda skyddsåtgärder och rättsmedel för att säkerställa deras grundläggande rättigheter vid genomförandet av detta direktiv. Detta innebär rätten att bli hörd för tredje man som påstår sig vara ägare till den berörda egendomen, eller som hävdar annan egendomsrätt (sakrätt i egendom), såsom nyttjanderätt. Den som drabbats av ett beslut att frysa egendom bör underrättas om beslutet så snart som möjligt efter att det verkställts. De berörda myndigheterna får dock uppskjuta underrättelsen till den berörda personen om sådana beslut om det är nödvändigt p.g.a. utredningen.
- (34) Syftet med underrättelsen om beslutet om frysning av egendom är bland annat att göra det möjligt för den berörda personen att bestrida beslutet. I en sådan underrättelse bör därför, åtminstone i korthet, skälet eller skälen för det berörda beslutet anges, även om detta kan ske mycket kortfattat.
- (35) Medlemsstaterna bör överväga att vidta åtgärder som gör det möjligt att använda förverkad egendom för offentliga eller sociala ändamål. Sådana åtgärder kan bland annat omfatta öronmärkning av egendom för projekt med målsättningen att motverka och förebygga brott samt för andra projekt av allmänt intresse eller för sociala ändamål. Den skyldigheten att överväga att vidta åtgärder medför en processuell skyldighet för medlemsstaterna, t.ex. att genomföra en juridisk analys eller att diskutera fördelarna och nackdelarna med att vidta åtgärder. När medlemsstaterna förvaltar fryst egendom och vidtar åtgärder när det gäller användningen av förverkad egendom bör de vidta lämpliga åtgärder för att förhindra brottslig eller olaglig infiltrering.
- (36) Det finns få tillförlitliga uppgiftskällor beträffande frysning och förverkande av vinning av brott. För att möjliggöra en utvärdering av detta direktiv, är det nödvändigt att samlas in en jämförbar minimiuppsättning av lämpliga statistiska uppgifter om frysning och förverkande av egendom, spårning av tillgångar, åtgärder på det rättsliga området och avyttring av egendom.

- (37) Medlemsstaterna bör sträva efter att samla in uppgifter för viss statistik på central nivå så att de kan översändas till kommissionen. Detta innebär att medlemsstaterna bör göra rimliga ansträngningar för att samla in de berörda uppgifterna. Det innebär emellertid inte att medlemsstaterna har någon skyldighet att uppnå resultatet med att samla in dessa uppgifter om detta leder till en oproportionell administrativ börda eller höga kostnader för den berörda medlemsstaten.
- (38) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheterna och iakttar de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad *Europakonventionen*), enligt tolkning i rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Detta direktiv bör genomföras i enlighet med dessa rättigheter och principer. Detta direktiv bör inte påverka tillämpningen av nationell rätt med avseende på rättshjälp, och det skapar inte några skyldigheter för medlemsstaternas rättshjälpssystem, vilka bör vara tillämpliga i enlighet med stadgan och Europakonventionen.
- (39) Särskilda skyddsmekanismer bör införas för att säkerställa att ett beslut om förverkande som en allmän regel motiveras, utom om den berörda personen, i samband med förenklade brottmålsförfaranden i mål som gäller smärre överträdelse, har avstått från att utnyttja sin rätt till att få beslutet motiverat.
- (40) Vid genomförandet av detta direktiv bör hänsyn tas till bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU ⁽¹⁾, 2012/13/EU ⁽²⁾ och 2013/48/EU ⁽³⁾, som avser processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden.
- (41) Eftersom målet med detta direktiv, nämligen att underlätta förverkande av egendom i straffrättsliga ärenden, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (42) I enlighet med artiklarna 3 och 4a.1 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, har Irland meddelat att landet önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv. I överensstämmelse med det protokollet ska detta direktiv vara bindande för Irland endast när det gäller de brott som omfattas av de instrument som Irland är bundet av.
- (43) I enlighet med artiklarna 1, 2 och 4a.1 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar Förenade kungariket inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Förenade kungariket. Om Förenade kungariket deltar i enlighet med artikel 4 i det protokollet ska detta direktiv vara bindande för Förenade kungariket endast när det gäller de brott som omfattas av de instrument som Förenade kungariket är bundet av.
- (44) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 1.6.2012, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med europeiska arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 6.11.2013, s. 1).

29.4.2014

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 127/45

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

1. I detta direktiv fastställs minimiregler om frysning av egendom för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande och om förverkande av egendom i straffrättsliga ärenden.
2. Detta direktiv påverkar inte de förfaranden som medlemsstater använder sig av för att förverka egendomen i fråga.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *vinning*: varje ekonomisk fördel som direkt eller indirekt härrör från ett brott; den kan bestå av alla former av egendom och innefattar all efterföljande återinvestering eller omvandling av direkt vinning och eventuella värdefulla fördelar.
2. *egendom*: varje form av egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast egendom, samt juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom.
3. *hjälpmedel*: all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, använts eller varit avsedd att användas för att begå ett eller flera brott.
4. *förverkande*: slutgiltigt berövande av egendom beslutat av domstol i anledning av brott.
5. *frysning*: tillfälligt förbud mot överföring, förstöring, omvandling, avyttring eller flyttning av egendom, eller att man tillfälligt tar egendom i förvar eller tar kontroll över egendom.
6. *brott*: en brottslig gärning som omfattas av något av de instrument som förtecknas i artikel 3.

Artikel 3

Tillämpningsområde

Detta direktiv ska tillämpas på brott som omfattas av

- a) den konvention som utarbetats på grundval av artikel K 3.2 c i fördraget om Europeiska unionen om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller Europeiska unionens medlemsstater är delaktiga i ⁽¹⁾ (nedan kallad *konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän är delaktiga i*),
- b) rådets rambeslut 2000/383/RIF av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder ⁽²⁾,
- c) rådets rambeslut 2001/413/RIF av den 28 maj 2001 om bekämpning av bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter ⁽³⁾,

⁽¹⁾ EGT C 195, 25.6.1997, s. 1.

⁽²⁾ EGT L 140, 14.6.2000, s. 1.

⁽³⁾ EGT L 149, 2.6.2001, s. 1.

- d) rådets rambeslut 2001/500/RIF av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott ⁽¹⁾,
- e) rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism ⁽²⁾,
- f) rådets rambeslut 2003/568/RIF av den 22 juli 2003 om kampen mot korruption inom den privata sektorn ⁽³⁾,
- g) rådets rambeslut 2004/757/RIF av den 25 oktober 2004 om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel ⁽⁴⁾,
- h) rådets rambeslut 2008/841/RIF av den 24 oktober 2008 om kampen mot organiserad brottslighet ⁽⁵⁾,
- i) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF ⁽⁶⁾,
- j) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF ⁽⁷⁾,
- k) Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/40/EU av den 12 augusti 2013 om angrepp mot informationssystem och om ersättande av rådets rambeslut 2005/222/RIF ⁽⁸⁾,

samt andra rättsliga instrument om det i dessa instrument uttryckligen fastställs att detta direktiv gäller för de brott som harmoniseras enligt instrumentet.

Artikel 4

Förverkande

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av hjälpmedel och vinning eller egendom till ett värde som motsvarar sådana hjälpmedel eller sådan vinning, om det meddelats en slutlig fällande brottmålsdom, vilken dom också kan vara resultatet av förfaranden i den tilltalades utvaro.

2. Om förverkande på grundval av punkt 1 inte är möjligt, åtminstone om detta är en följd av att den misstänkta eller tilltalade personen är sjuk eller har avvikit, ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att göra det möjligt att förverka hjälpmedel och vinning i fall där ett straffrättsligt förfarande inletts i fråga om ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel och detta förfarande skulle ha kunnat leda till en fällande brottmålsdom, om den misstänkta eller tilltalade hade kunnat ställas inför rätta.

Artikel 5

Utvidgat förverkande

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av egendom som tillhör en person som har dömts för ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel, om domstolen på grundval av omständigheterna i målet, bland annat konkreta uppgifter och tillgängligt bevismaterial, till exempel att värdet på egendomen inte står i proportion till den dömdes lagligen förvärvade inkomst, är övertygad om att egendomen i fråga härrör från brottsliga handlingar.

⁽¹⁾ EGT L 182, 5.7.2001, s. 1.

⁽²⁾ EGT L 164, 22.6.2002, s. 3.

⁽³⁾ EUT L 192, 31.7.2003, s. 54.

⁽⁴⁾ EUT L 335, 11.11.2004, s. 8.

⁽⁵⁾ EUT L 300, 11.11.2008, s. 42.

⁽⁶⁾ EUT L 101, 15.4.2011, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT L 335, 17.12.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ EUT L 218, 14.8.2013, s. 8.

2. Vid tillämpning av punkt 1 i den här artikeln ska begreppet brott åtminstone omfatta följande:
- a) Aktiv och passiv korruption i den privata sektorn såsom anges i artikel 2 i rambeslut 2003/568/RIF, samt aktiv och passiv korruption som tjänstemän i unionsinstitutionerna eller medlemsstaterna är delaktiga i såsom anges i artiklarna 2 respektive 3 i konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän är delaktiga i.
 - b) Brott som rör deltagande i en kriminell organisation såsom anges i artikel 2 i rambeslut 2008/841/RIF, åtminstone i fall där brottet har lett till en ekonomisk fördel.
 - c) Att förmå eller rekrytera ett barn till att delta i pornografiska föreställningar, eller dra nytta av eller på annat sätt utnyttja ett barn för sådana syften, om barnet har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande, såsom anges i artikel 4.2 i direktiv 2011/93/EU, distribution, spridning eller överföring av barnpornografi såsom anges i artikel 5.4 i det direktivet, utbudande, tillhandahållande eller tillgängliggörande av barnpornografi såsom anges i artikel 5.5 i det direktivet, produktion av barnpornografi såsom anges i artikel 5.6 i det direktivet.
 - d) Olagligt intrång i informationssystem och olaglig systemstörning såsom anges i artiklarna 4 respektive 5 i direktiv 2013/40/EU, när ett betydande antal informationssystem har påverkats genom användning av ett verktyg såsom anges i artikel 7 i det direktivet, som utformats eller anpassats i första hand för detta syfte, att uppsätligen tillverka, sälja, anskaffa i syfte att använda, importera, distribuera eller på annat sätt tillgängliggöra verktyg som används för att begå brott, åtminstone i fall som inte är ringa, såsom anges i artikel 7 i det direktivet.
 - e) Ett brott som är straffbart i enlighet med relevant instrument i artikel 3 eller, om instrumentet i fråga inte innehåller någon straffskala, i enlighet med relevant nationell rätt, med ett frihetsberövande maximistraff på i vart fall fyra år.

Artikel 6

Förverkande hos tredje man

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkandet av vinning, eller annan egendom, till ett värde som motsvarar vinningen, som överförts direkt eller indirekt av en misstänkt eller tilltalad till tredje man, eller som förvärvats av tredje man från en misstänkt eller tilltalad, åtminstone om denne tredje man hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika förverkande, på grundval av konkreta uppgifter och omständigheter, inbegripet att överföringen eller förvärvet genomfördes utan ersättning eller i utbyte mot ett belopp som var betydligt lägre än marknadsvärdet.
2. Punkt 1 ska inte påverka rättigheterna för tredje man som handlar i god tro.

Artikel 7

Frysning

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra frysning av egendom för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande. Dessa åtgärder, som ska beslutas av en behörig myndighet, ska innefatta bränskande åtgärder som kan vidtas när det behövs för att bevara egendomen.
2. Egendom i tredje mans besittning, enligt vad som avses i artikel 6, kan bli föremål för frysning för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande.

Artikel 8

Skyddsåtgärder

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att personer som berörs av de åtgärder som föreskrivs enligt detta direktiv har rätt till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol så att deras rättigheter tillvaratas.
2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att den som drabbats av ett beslut om frysning underrättas om beslutet så snart som möjligt efter det att det har verkställts. I ett sådant meddelande ska, åtminstone kortfattat, skälet eller skälen till det berörda beslutet anges. När det är nödvändigt för att förhindra att det inverkar menligt på en brottsutredning får de behöriga myndigheterna skjuta upp underrättelsen till den berörda personen om beslutet om frysning
3. Beslutet om frysning ska endast förbli i kraft så länge som det är nödvändigt för att bevara egendomen för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande.
4. Medlemsstaterna ska göra det faktiskt möjligt för de personer vars egendom berörs att bestrida beslutet om frysning inför domstol i enlighet med förfaranden som föreskrivs i nationell rätt. Sådana förfaranden kan innebära att när det första beslutet om frysning har fattats av en annan behörig myndighet än en rättslig myndighet, ska beslutet först underställas en rättslig myndighet för godkännande eller omprövning innan det kan bestridas inför domstol.
5. Egendom som frysts, men som inte därefter förverkas, ska omedelbart återlämnas. De villkor eller processuella regler enligt vilka sådan egendom återlämnas ska avgöras av nationell rätt.
6. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att skäl anges för varje beslut om förverkande och att den berörda personen underrättas om beslutet. Medlemsstaterna ska göra det faktiskt möjligt för en person som ett beslut om förverkande är riktat mot att bestrida beslutet om förverkande inför domstol.
7. Utan att det påverkar tillämpningen av direktiven 2012/13/EU och 2013/48/EU ska personer vars egendom berörs av beslutet om förverkande ha rätt att få tillgång till en advokat under hela förverkandeförfarandet såvitt gäller fastställande av vinningen och hjälpmedlen, så att de kan tillvarata sina rättigheter. De berörda personerna ska informeras om att de har denna rätt.
8. I de förfaranden som avses i artikel 5 ska den berörda personen ha en faktisk möjlighet att bestrida omständigheterna i målet, däribland de konkreta uppgifter och det tillgängliga bevismaterial som ligger till grund för att den berörda egendomen anses vara egendom som härrör från brottsliga handlingar.
9. Tredje man ska ha rätt att hävda äganderätt eller annan egendomsrätt, inbegripet i de fall som avses i artikel 6.
10. När brottsoffer som en följd av ett brott har ersättningsanspråk mot en person som är föremål för en förverkande-åtgärd som föreskrivs i detta direktiv, ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att se till att förverkande-åtgärden inte hindrar dessa brottsoffer från att begära ersättning.

Artikel 9

Effektivt förverkande och verkställighet

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra upptäckt och spårande av den egendom som ska frysas och förverkas även efter en slutlig fällande brottmålsdom eller efter förfaranden med tillämpning av artikel 4.2 och för att säkerställa effektiv verkställighet av ett beslut om förverkande, om ett sådant beslut redan har utfärdats.

Artikel 10

Förvaltning av fryst och förverkad egendom

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs, till exempel inrätta centralkontor, specialistkontor eller likvärdiga mekanismer, för att se till att den frysta egendomen förvaltas på lämpligt sätt för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande.
2. Medlemsstaterna ska se till att de åtgärder som avses i punkt 1 omfattar en möjlighet att vid behov sälja eller överföra egendom.
3. Medlemsstaterna ska överväga att vidta åtgärder som gör det möjligt att använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål.

Artikel 11

Statistik

1. Medlemsstaterna ska regelbundet samla in och bevara uttömmande statistik från de relevanta myndigheterna. Den statistik som samlas in ska varje år översändas till kommissionen och inbegripa
 - a) antalet verkställda beslut om frysning,
 - b) antalet verkställda beslut om förverkande,
 - c) det uppskattade värdet på den frysta egendomen, åtminstone på den egendom som frysts för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande vid tidpunkten för frysningen,
 - d) det uppskattade värdet på den återvunna egendomen vid tidpunkten för förverkandet.
2. Medlemsstaterna ska även årligen översända följande statistik till kommissionen, om den är tillgänglig på central nivå i den berörda medlemsstaten:
 - a) Antalet ansökningar om verkställighet av beslut om frysning i en annan medlemsstat.
 - b) Antalet ansökningar om verkställighet av beslut om förverkande i en annan medlemsstat.
 - c) Värdet eller det uppskattade värdet på den egendom som återvunnits efter verkställighet i en annan medlemsstat.
3. Medlemsstaterna ska sträva efter att samla in de uppgifter som avses i punkt 2 på central nivå.

Artikel 12

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den 4 oktober 2015 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast till kommissionen översända texten till dessa bestämmelser.
2. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.
3. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 13

Rapportering

Kommissionen ska senast den 4 oktober 2018 lägga fram en rapport inför Europaparlamentet och rådet, med en bedömning av konsekvenserna av befintlig nationell rätt om förverkande och återvinning av tillgångar, vid behov åtföljd av lämpliga förslag.

I den rapporten ska kommissionen också bedöma om det föreligger något behov av att se över förteckningen över brott i artikel 5.2.

Artikel 14

Ersättning av gemensam åtgärd 98/699/RIF samt vissa bestämmelser i rambesluten 2001/500/RIF och 2005/212/RIF

1. Gemensam åtgärd 98/699/RIF, artiklarna 1 a, 3 och 4 i rambeslut 2001/500/RIF, och artikel 1 första fyra streck-satserna och artikel 3 i rambeslut 2005/212/RIF ska ersättas med detta direktiv för de medlemsstater som är bundna av detta direktiv, utan att det påverkar dessa medlemsstaters skyldigheter när det gäller tidsfristerna för införlivande av rambesluten i nationell rätt.
2. För de medlemsstater som är bundna av detta direktiv ska hänvisningar till gemensam åtgärd 98/699/RIF och till de bestämmelser i rambesluten 2001/500/RIF och 2005/212/RIF som anges i punkt 1 anses som hänvisningar till detta direktiv.

Artikel 15

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 16

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Bryssel den 3 april 2014.

På Europaparlamentets vägnar
M. SCHULZ
Ordförande

På rådets vägnar
D. KOURKOULAS
Ordförande

Bilaga 4

Rättelse till
Europaparlamentets och rådets
direktiv 2014/42/EU
av den 3 april 2014
om frysning och förverkande av
hjälpmedel vid och vinning av brott i
Europeiska unionen

L 138/114

SV

Europeiska unionens officiella tidning

13.5.2014

Rättelse till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen

(Europeiska unionens officiella tidning L 127 av den 29 april 2014)

På sidan 50, i artikel 12 "Införlivande" punkt 1, ska det

i stället för: "4 oktober 2015"

vara: "4 oktober 2016".

På sidan 50, i artikel 13 "Rapportering" första stycket, ska det

i stället för: "4 oktober 2018"

vara: "4 oktober 2019".

Bilaga 5

Directive 2014/42/EU
of the European Parliament and of the
Council of 3 April 2014
on the freezing and confiscation of
instrumentalities and proceeds of
crime in the European Union

29.4.2014

EN

Official Journal of the European Union

L 127/39

DIRECTIVE 2014/42/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
of 3 April 2014
on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union, and in particular Article 82(2) and Article 83(1) thereof,

Having regard to the proposal from the European Commission,

After transmission of the draft legislative act to the national parliaments,

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee ⁽¹⁾,

Having regard to the opinion of the Committee of the Regions ⁽²⁾,

Acting in accordance with the ordinary legislative procedure ⁽³⁾,

Whereas:

- (1) The main motive for cross-border organised crime, including mafia-type criminal organisation, is financial gain. As a consequence, competent authorities should be given the means to trace, freeze, manage and confiscate the proceeds of crime. However, the effective prevention of and fight against organised crime should be achieved by neutralising the proceeds of crime and should be extended, in certain cases, to any property deriving from activities of a criminal nature.
- (2) Organised criminal groups operate without borders and increasingly acquire assets in Member States other than those in which they are based and in third countries. There is an increasing need for effective international cooperation on asset recovery and mutual legal assistance.
- (3) Among the most effective means of combating organised crime is providing for severe legal consequences for committing such crime, as well as effective detection and the freezing and confiscation of the instrumentalities and proceeds of crime.
- (4) Although existing statistics are limited, the amounts recovered from proceeds of crime in the Union seem insufficient compared to the estimated proceeds. Studies have shown that, although regulated by Union and national law, confiscation procedures remain underused.
- (5) The adoption of minimum rules will approximate the Member States' freezing and confiscation regimes, thus facilitating mutual trust and effective cross-border cooperation.

⁽¹⁾ OJ C 299, 4.10.2012, p. 128.

⁽²⁾ OJ C 391, 18.12.2012, p. 134.

⁽³⁾ Position of the European Parliament of 25 February 2014 (not yet published in the Official Journal) and Council decision of 14 March 2014.

- (6) The Stockholm Programme and the Justice and Home Affairs Council Conclusions on confiscation and asset recovery adopted in June 2010 emphasise the importance of a more effective identification, confiscation and re-use of criminal assets.
- (7) The current Union legal framework on freezing, seizure and confiscation of assets consists of Joint Action 98/699/JHA ⁽¹⁾, Council Framework Decision 2001/500/JHA ⁽²⁾, Council Framework Decision 2003/577/JHA ⁽³⁾, Council Framework Decision 2005/212/JHA ⁽⁴⁾ and Council Framework Decision 2006/783/JHA ⁽⁵⁾.
- (8) The Commission implementation reports on Framework Decisions 2003/577/JHA, 2005/212/JHA and 2006/783/JHA show that existing regimes for extended confiscation and for the mutual recognition of freezing and confiscation orders are not fully effective. Confiscation is hindered by differences between Member States' law.
- (9) This Directive aims to amend and expand the provisions of Framework Decisions 2001/500/JHA and 2005/212/JHA. Those Framework Decisions should be partially replaced for the Member States bound by this Directive.
- (10) Member States are free to bring confiscation proceedings which are linked to a criminal case before any competent court.
- (11) There is a need to clarify the existing concept of proceeds of crime to include the direct proceeds from criminal activity and all indirect benefits, including subsequent reinvestment or transformation of direct proceeds. Thus proceeds can include any property including that which has been transformed or converted, fully or in part, into other property, and that which has been intermingled with property acquired from legitimate sources, up to the assessed value of the intermingled proceeds. It can also include the income or other benefits derived from proceeds of crime, or from property into or with which such proceeds have been transformed, converted or intermingled.
- (12) This Directive provides for a broad definition of property that can be subject to freezing and confiscation. That definition includes legal documents or instruments evidencing title or interest in such property. Such documents or instruments could include, for example, financial instruments, or documents that may give rise to creditor claims and are normally found in the possession of the person affected by the relevant procedures. This Directive is without prejudice to the existing national procedures for keeping legal documents or instruments evidencing title or interest in property, as they are applied by the competent national authorities or public bodies in accordance with national law.
- (13) Freezing and confiscation under this Directive are autonomous concepts, which should not prevent Member States from implementing this Directive using instruments which, in accordance with national law, would be considered as sanctions or other types of measures.

⁽¹⁾ Joint Action 98/699/JHA of 3 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds from crime (OJ L 333, 9.12.1998, p. 1).

⁽²⁾ Council Framework Decision 2001/500/JHA of 26 June 2001 on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime (OJ L 182, 5.7.2001, p. 1).

⁽³⁾ Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence (OJ L 196, 2.8.2003, p. 45).

⁽⁴⁾ Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24 February 2005 on confiscation of crime-related proceeds, instrumentalities and property (OJ L 68, 15.3.2005, p. 49).

⁽⁵⁾ Council Framework Decision 2006/783/JHA of 6 October 2006 on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders (OJ L 328, 24.11.2006, p. 59).

- (14) In the confiscation of instrumentalities and proceeds of crime following a final decision of a court and of property of equivalent value to those instrumentalities and proceeds, the broad concept of criminal offences covered by this Directive should apply. Framework Decision 2001/500/JHA requires Member States to enable the confiscation of instrumentalities and proceeds of crime following a final conviction and to enable the confiscation of property the value of which corresponds to such instrumentalities and proceeds. Such obligations should be maintained for the criminal offences not covered by this Directive, and the concept of proceeds as defined in this Directive should be interpreted in the similar way as regards criminal offences not covered by this Directive. Member States are free to define the confiscation of property of equivalent value as subsidiary or alternative to direct confiscation, as appropriate in accordance with national law.
- (15) Subject to a final conviction for a criminal offence, it should be possible to confiscate instrumentalities and proceeds of crime, or property the value of which corresponds to such instrumentalities or proceeds. Such final conviction can also result from proceedings in absentia. When confiscation on the basis of a final conviction is not possible, it should nevertheless under certain circumstances still be possible to confiscate instrumentalities and proceeds, at least in the cases of illness or absconding of the suspected or accused person. However, in such cases of illness and absconding, the existence of proceedings in absentia in Member States would be sufficient to comply with this obligation. When the suspected or accused person has absconded, Member States should take all reasonable steps and may require that the person concerned be summoned to or made aware of the confiscation proceedings.
- (16) For the purposes of this Directive, illness should be understood to mean the inability of the suspected or accused person to attend the criminal proceedings for an extended period, as a result of which the proceedings cannot continue under normal conditions. Suspected or accused persons may be requested to prove illness, for example by a medical certificate, which the court should be able to disregard if it finds it unsatisfactory. The right of that person to be represented in the proceedings by a lawyer should not be affected.
- (17) When implementing this Directive in respect of confiscation of property the value of which corresponds to instrumentalities, the relevant provisions could be applicable where, in view of the particular circumstances of the case at hand, such a measure is proportionate, having regard in particular to the value of the instrumentalities concerned. Member States may also take into account whether and to what extent the convicted person is responsible for making the confiscation of the instrumentalities impossible.
- (18) When implementing this Directive, Member States may provide that, in exceptional circumstances, confiscation should not be ordered, insofar as it would, in accordance with national law, represent undue hardship for the affected person, on the basis of the circumstances of the respective individual case which should be decisive. Member States should make a very restricted use of this possibility, and should only be allowed to provide that confiscation is not to be ordered in cases where it would put the person concerned in a situation in which it would be very difficult for him to survive.
- (19) Criminal groups engage in a wide range of criminal activities. In order to effectively tackle organised criminal activities there may be situations where it is appropriate that a criminal conviction be followed by the confiscation not only of property associated with a specific crime, but also of additional property which the court determines constitutes the proceeds of other crimes. This approach is referred to as extended confiscation. Framework Decision 2005/212/JHA provides for three different sets of minimum requirements that Member States can choose from in order to apply extended confiscation. As a result, in the process of transposition of that Framework Decision, Member States have chosen different options which resulted in divergent concepts of extended confiscation in national jurisdictions. That divergence hampers cross-border cooperation in relation to confiscation cases. It is therefore necessary to further harmonise the provisions on extended confiscation by setting a single minimum standard.
- (20) When determining whether a criminal offence is liable to give rise to economic benefit, Member States may take into account the *modus operandi*, for example if a condition of the offence is that it was committed in the context of organised crime or with the intention of generating regular profits from criminal offences. However, this should not, in general, prejudice the possibility to resort to extended confiscation.

- (21) Extended confiscation should be possible where a court is satisfied that the property in question is derived from criminal conduct. This does not mean that it must be established that the property in question is derived from criminal conduct. Member States may provide that it could, for example, be sufficient for the court to consider on the balance of probabilities, or to reasonably presume that it is substantially more probable, that the property in question has been obtained from criminal conduct than from other activities. In this context, the court has to consider the specific circumstances of the case, including the facts and available evidence based on which a decision on extended confiscation could be issued. The fact that the property of the person is disproportionate to his lawful income could be among those facts giving rise to a conclusion of the court that the property derives from criminal conduct. Member States could also determine a requirement for a certain period of time during which the property could be deemed to have originated from criminal conduct.
- (22) This Directive lays down minimum rules. It does not prevent Member States from providing more extensive powers in their national law, including, for example, in relation to their rules on evidence.
- (23) This Directive applies to criminal offences which fall within the scope of the instruments listed herein. Within the scope of those instruments, Member States should apply extended confiscation at least to certain criminal offences as defined in this Directive.
- (24) The practice by a suspected or accused person of transferring property to a knowing third party with a view to avoiding confiscation is common and increasingly widespread. The current Union legal framework does not contain binding rules on the confiscation of property transferred to third parties. It is therefore becoming increasingly necessary to allow for the confiscation of property transferred to or acquired by third parties. Acquisition by a third party refers to situations where, for example, property has been acquired, directly or indirectly, for example through an intermediary, by the third party from a suspected or accused person, including when the criminal offence has been committed on their behalf or for their benefit, and when an accused person does not have property that can be confiscated. Such confiscation should be possible at least in cases where third parties knew or ought to have known that the purpose of the transfer or acquisition was to avoid confiscation, on the basis of concrete facts and circumstances, including that the transfer was carried out free of charge or in exchange for an amount significantly lower than the market value. The rules on third party confiscation should extend to both natural and legal persons. In any event the rights of bona fide third parties should not be prejudiced.
- (25) Member States are free to define third party confiscation as subsidiary or alternative to direct confiscation, as appropriate in accordance with national law.
- (26) Confiscation leads to the final deprivation of property. However, preservation of property can be a prerequisite to confiscation and can be of importance for the enforcement of a confiscation order. Property is preserved by means of freezing. In order to prevent the dissipation of property before a freezing order can be issued, the competent authorities in the Member States should be empowered to take immediate action in order to secure such property.
- (27) Since property is often preserved for the purposes of confiscation, freezing and confiscation are closely linked. In some legal systems freezing for the purposes of confiscation is regarded as a separate procedural measure of a provisional nature, which may be followed by a confiscation order. Without prejudice to different national legal systems and to Framework Decision 2003/577/JHA, this Directive should approximate some aspects of the national systems of freezing for the purposes of confiscation.
- (28) Freezing measures are without prejudice to the possibility for a specific property to be considered evidence throughout the proceedings, provided that it would ultimately be made available for effective execution of the confiscation order.

- (29) In the context of criminal proceedings, property may also be frozen with a view to its possible subsequent restitution or in order to safeguard compensation for the damage caused by a criminal offence.
- (30) Suspected or accused persons often hide property throughout the entire duration of criminal proceedings. As a result confiscation orders cannot be executed, leaving those subject to confiscation orders to benefit from their property once they have served their sentences. It is therefore necessary to enable the determination of the precise extent of the property to be confiscated even after a final conviction for a criminal offence, in order to permit the full execution of confiscation orders when no property or insufficient property was initially identified and the confiscation order remains unexecuted.
- (31) Given the limitation of the right to property by freezing orders, such provisional measures should not be maintained longer than necessary to preserve the availability of the property with a view to possible subsequent confiscation. This may require a review by the court in order to ensure that the purpose of preventing the dissipation of property remains valid.
- (32) Property frozen with a view to possible subsequent confiscation should be managed adequately in order not to lose its economic value. Member States should take the necessary measures, including the possibility of selling or transferring the property to minimise such losses. Member States should take relevant measures, for example the establishment of national centralised Asset Management Offices, a set of specialised offices or equivalent mechanisms, in order to effectively manage the assets frozen before confiscation and preserve their value, pending judicial determination.
- (33) This Directive substantially affects the rights of persons, not only of suspected or accused persons, but also of third parties who are not being prosecuted. It is therefore necessary to provide for specific safeguards and judicial remedies in order to guarantee the preservation of their fundamental rights in the implementation of this Directive. This includes the right to be heard for third parties who claim that they are the owner of the property concerned, or who claim that they have other property rights ('real rights', '*ius in re*'), such as the right of usufruct. The freezing order should be communicated to the affected person as soon as possible after its execution. Nevertheless, the competent authorities may postpone communicating such orders to the affected person due to the needs of the investigation.
- (34) The purpose of communicating the freezing order is, *inter alia*, to allow the affected person to challenge the order. Therefore, such communication should indicate, at least briefly, the reason or reasons for the order concerned, it being understood that such indication can be very succinct.
- (35) Member States should consider taking measures allowing confiscated property to be used for public interest or social purposes. Such measures could, *inter alia*, comprise earmarking property for law enforcement and crime prevention projects, as well as for other projects of public interest and social utility. That obligation to consider taking measures entails a procedural obligation for Member States, such as conducting a legal analysis or discussing the advantages and disadvantages of introducing measures. When managing frozen property and when taking measures concerning the use of confiscated property, Member States should take appropriate action to prevent criminal or illegal infiltration.
- (36) Reliable data sources on the freezing and confiscation of the proceeds of crime are scarce. In order to allow for the evaluation of this Directive, it is necessary to collect a comparable minimum set of appropriate statistical data on freezing and confiscation of property, asset tracing, judicial and asset disposal activities.

- (37) Member States should endeavour to collect data for certain statistics at a central level, with a view to sending them to the Commission. This means that the Member States should make reasonable efforts to collect the data concerned. It does not mean, however, that the Member States are under an obligation to achieve the result of collecting the data where there is a disproportionate administrative burden or when there are high costs for the Member State concerned.
- (38) This Directive respects the fundamental rights and observes the principles recognised by the Charter of Fundamental Rights of the European Union ('the Charter') and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ('the ECHR'), as interpreted in the case-law of the European Court of Human Rights. This Directive should be implemented in accordance with those rights and principles. This Directive should be without prejudice to national law in relation to legal aid and does not create any obligations for Member States' legal aid systems, which should apply in accordance with the Charter and the ECHR.
- (39) Specific safeguards should be put in place, so as to ensure that as a general rule reasons are given for confiscation orders, unless when, in simplified criminal proceedings in minor cases, the affected person has waived his or her right to be given reasons.
- (40) This Directive should be implemented taking account of the provisions of Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council ⁽¹⁾, Directive 2012/13/EU of the European Parliament and of the Council ⁽²⁾ and Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council ⁽³⁾ which concern procedural rights in criminal proceedings.
- (41) Since the objective of this Directive, namely facilitating confiscation of property in criminal matters, cannot be sufficiently achieved by the Member States but can rather be better achieved at Union level, the Union may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty on European Union (TEU). In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary in order to achieve that objective.
- (42) In accordance with Articles 3 and 4a(1) of Protocol (No 21) on the position of the United Kingdom and Ireland in respect of the Area of Freedom, Security and Justice, annexed to the TEU and to the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), Ireland has notified its wish to take part in the adoption and application of this Directive. In accordance with that Protocol, Ireland is to be bound by this Directive only in respect of the offences covered by the instruments by which it is bound.
- (43) In accordance with Articles 1, 2 and 4a(1) of Protocol (No 21) on the position of the United Kingdom and Ireland in respect of the Area of Freedom, Security and Justice, annexed to the TEU and to the TFEU, and without prejudice to Article 4 of that Protocol, the United Kingdom is not taking part in the adoption of this Directive and is not bound by it or subject to its application. Subject to its participation in accordance with Article 4 of that Protocol, the United Kingdom is to be bound by this Directive only in respect of the offences covered by the instruments by which it is bound.
- (44) In accordance with Articles 1 and 2 of Protocol (No 22) on the position of Denmark annexed to the TEU and to the TFEU, Denmark is not taking part in the adoption of this Directive and is not bound by it or subject to its application.

⁽¹⁾ Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 on the right to interpretation and translation in criminal proceedings (OJ L 280, 26.10.2010, p. 1).

⁽²⁾ Directive 2012/13/EU of the European Parliament and of the Council of 22 May 2012 on the right to information in criminal proceedings (OJ L 142, 1.6.2012, p. 1).

⁽³⁾ Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty (OJ L 294, 6.11.2013, p. 1).

29.4.2014

EN

Official Journal of the European Union

L 127/45

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

Article 1

Subject matter

1. This Directive establishes minimum rules on the freezing of property with a view to possible subsequent confiscation and on the confiscation of property in criminal matters.
2. This Directive is without prejudice to the procedures that Member States may use to confiscate the property in question.

Article 2

Definitions

For the purpose of this Directive, the following definitions apply:

- (1) 'proceeds' means any economic advantage derived directly or indirectly from a criminal offence; it may consist of any form of property and includes any subsequent reinvestment or transformation of direct proceeds and any valuable benefits;
- (2) 'property' means property of any description, whether corporeal or incorporeal, movable or immovable, and legal documents or instruments evidencing title or interest in such property;
- (3) 'instrumentalities' means any property used or intended to be used, in any manner, wholly or in part, to commit a criminal offence or criminal offences;
- (4) 'confiscation' means a final deprivation of property ordered by a court in relation to a criminal offence;
- (5) 'freezing' means the temporary prohibition of the transfer, destruction, conversion, disposal or movement of property or temporarily assuming custody or control of property;
- (6) 'criminal offence' means an offence covered by any of the instruments listed in Article 3.

Article 3

Scope

This Directive shall apply to criminal offences covered by:

- (a) Convention drawn up on the basis of Article K.3(2)(c) of the Treaty on European Union on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of the Member States of the European Union ⁽¹⁾ ('Convention on the fight against corruption involving officials');
- (b) Council Framework Decision 2000/383/JHA of 29 May 2000 on increasing protection by criminal penalties and other sanctions against counterfeiting in connection with the introduction of the euro ⁽²⁾;
- (c) Council Framework Decision 2001/413/JHA of 28 May 2001 on combating fraud and counterfeiting on non-cash means of payment ⁽³⁾;

⁽¹⁾ OJ C 195, 25.6.1997, p. 1.

⁽²⁾ OJ L 140, 14.6.2000, p. 1.

⁽³⁾ OJ L 149, 2.6.2001, p. 1.

- (d) Council Framework Decision 2001/500/JHA of 26 June 2001 on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime ⁽¹⁾;
- (e) Council Framework Decision 2002/475/JHA of 13 June 2002 on combating terrorism ⁽²⁾;
- (f) Council Framework Decision 2003/568/JHA of 22 July 2003 on combating corruption in the private sector ⁽³⁾;
- (g) Council Framework Decision 2004/757/JHA of 25 October 2004 laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking ⁽⁴⁾;
- (h) Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the fight against organised crime ⁽⁵⁾;
- (i) Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA ⁽⁶⁾;
- (j) Directive 2011/93/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA ⁽⁷⁾;
- (k) Directive 2013/40/EU of the European Parliament and of the Council of 12 August 2013 on attacks against information systems and replacing Council Framework Decision 2005/222/JHA ⁽⁸⁾.

as well as other legal instruments if those instruments provide specifically that this Directive applies to the criminal offences harmonised therein.

Article 4

Confiscation

1. Member States shall take the necessary measures to enable the confiscation, either in whole or in part, of instrumentalities and proceeds or property the value of which corresponds to such instrumentalities or proceeds, subject to a final conviction for a criminal offence, which may also result from proceedings in absentia.

2. Where confiscation on the basis of paragraph 1 is not possible, at least where such impossibility is the result of illness or absconding of the suspected or accused person, Member States shall take the necessary measures to enable the confiscation of instrumentalities and proceeds in cases where criminal proceedings have been initiated regarding a criminal offence which is liable to give rise, directly or indirectly, to economic benefit, and such proceedings could have led to a criminal conviction if the suspected or accused person had been able to stand trial.

Article 5

Extended confiscation

1. Member States shall adopt the necessary measures to enable the confiscation, either in whole or in part, of property belonging to a person convicted of a criminal offence which is liable to give rise, directly or indirectly, to economic benefit, where a court, on the basis of the circumstances of the case, including the specific facts and available evidence, such as that the value of the property is disproportionate to the lawful income of the convicted person, is satisfied that the property in question is derived from criminal conduct.

⁽¹⁾ OJ L 182, 5.7.2001, p. 1.

⁽²⁾ OJ L 164, 22.6.2002, p. 3.

⁽³⁾ OJ L 192, 31.7.2003, p. 54.

⁽⁴⁾ OJ L 335, 11.11.2004, p. 8.

⁽⁵⁾ OJ L 300, 11.11.2008, p. 42.

⁽⁶⁾ OJ L 101, 15.4.2011, p. 1.

⁽⁷⁾ OJ L 335, 17.12.2011, p. 1.

⁽⁸⁾ OJ L 218, 14.8.2013, p. 8.

2. For the purpose of paragraph 1 of this Article, the notion of 'criminal offence' shall include at least the following:
- (a) active and passive corruption in the private sector, as provided for in Article 2 of Framework Decision 2003/568/JHA, as well as active and passive corruption involving officials of institutions of the Union or of the Member States, as provided for in Articles 2 and 3 respectively of the Convention on the fight against corruption involving officials;
 - (b) offences relating to participation in a criminal organisation, as provided for in Article 2 of Framework Decision 2008/841/JHA, at least in cases where the offence has led to economic benefit;
 - (c) causing or recruiting a child to participate in pornographic performances, or profiting from or otherwise exploiting a child for such purposes if the child is over the age of sexual consent, as provided for in Article 4(2) of Directive 2011/93/EU; distribution, dissemination or transmission of child pornography, as provided for in Article 5(4) of that Directive; offering, supplying or making available child pornography, as provided for in Article 5(5) of that Directive; production of child pornography, as provided for in Article 5(6) of that Directive;
 - (d) illegal system interference and illegal data interference, as provided for in Articles 4 and 5 respectively of Directive 2013/40/EU, where a significant number of information systems have been affected through the use of a tool, as provided for in Article 7 of that Directive, designed or adapted primarily for that purpose; the intentional production, sale, procurement for use, import, distribution or otherwise making available of tools used for committing offences, at least for cases which are not minor, as provided for in Article 7 of that Directive;
 - (e) a criminal offence that is punishable, in accordance with the relevant instrument in Article 3 or, in the event that the instrument in question does not contain a penalty threshold, in accordance with the relevant national law, by a custodial sentence of a maximum of at least four years.

Article 6

Confiscation from a third party

1. Member States shall take the necessary measures to enable the confiscation of proceeds, or other property the value of which corresponds to proceeds, which, directly or indirectly, were transferred by a suspected or accused person to third parties, or which were acquired by third parties from a suspected or accused person, at least if those third parties knew or ought to have known that the purpose of the transfer or acquisition was to avoid confiscation, on the basis of concrete facts and circumstances, including that the transfer or acquisition was carried out free of charge or in exchange for an amount significantly lower than the market value.
2. Paragraph 1 shall not prejudice the rights of bona fide third parties.

Article 7

Freezing

1. Member States shall take the necessary measures to enable the freezing of property with a view to possible subsequent confiscation. Those measures, which shall be ordered by a competent authority, shall include urgent action to be taken when necessary in order to preserve property.
2. Property in the possession of a third party, as referred to under Article 6, can be subject to freezing measures for the purposes of possible subsequent confiscation.

Article 8

Safeguards

1. Member States shall take the necessary measures to ensure that the persons affected by the measures provided for under this Directive have the right to an effective remedy and a fair trial in order to uphold their rights.
2. Member States shall take the necessary measures to ensure that the freezing order is communicated to the affected person as soon as possible after its execution. Such communication shall indicate, at least briefly, the reason or reasons for the order concerned. When it is necessary to avoid jeopardising a criminal investigation, the competent authorities may postpone communicating the freezing order to the affected person.
3. The freezing order shall remain in force only for as long as it is necessary to preserve the property with a view to possible subsequent confiscation.
4. Member States shall provide for the effective possibility for the person whose property is affected to challenge the freezing order before a court, in accordance with procedures provided for in national law. Such procedures may provide that when the initial freezing order has been taken by a competent authority other than a judicial authority, such order shall first be submitted for validation or review to a judicial authority before it can be challenged before a court.
5. Frozen property which is not subsequently confiscated shall be returned immediately. The conditions or procedural rules under which such property is returned shall be determined by national law.
6. Member States shall take the necessary measures to ensure that reasons are given for any confiscation order and that the order is communicated to the person affected. Member States shall provide for the effective possibility for a person in respect of whom confiscation is ordered to challenge the order before a court.
7. Without prejudice to Directive 2012/13/EU and Directive 2013/48/EU, persons whose property is affected by a confiscation order shall have the right of access to a lawyer throughout the confiscation proceedings relating to the determination of the proceeds and instrumentalities in order to uphold their rights. The persons concerned shall be informed of that right.
8. In proceedings referred to in Article 5, the affected person shall have an effective possibility to challenge the circumstances of the case, including specific facts and available evidence on the basis of which the property concerned is considered to be property that is derived from criminal conduct.
9. Third parties shall be entitled to claim title of ownership or other property rights, including in the cases referred to in Article 6.
10. Where, as a result of a criminal offence, victims have claims against the person who is subject to a confiscation measure provided for under this Directive, Member States shall take the necessary measures to ensure that the confiscation measure does not prevent those victims from seeking compensation for their claims.

*Article 9***Effective confiscation and execution**

Member States shall take the necessary measures to enable the detection and tracing of property to be frozen and confiscated even after a final conviction for a criminal offence or following proceedings in application of Article 4(2) and to ensure the effective execution of a confiscation order, if such an order has already been issued.

*Article 10***Management of frozen and confiscated property**

1. Member States shall take the necessary measures, for example by establishing centralised offices, a set of specialised offices or equivalent mechanisms, to ensure the adequate management of property frozen with a view to possible subsequent confiscation.
2. Member States shall ensure that the measures referred to in paragraph 1 include the possibility to sell or transfer property where necessary.
3. Member States shall consider taking measures allowing confiscated property to be used for public interest or social purposes.

*Article 11***Statistics**

1. Member States shall regularly collect and maintain comprehensive statistics from the relevant authorities. The statistics collected shall be sent to the Commission each year and shall include:
 - (a) the number of freezing orders executed;
 - (b) the number of confiscation orders executed;
 - (c) the estimated value of property frozen, at least of property frozen with a view to possible subsequent confiscation at the time of freezing;
 - (d) the estimated value of property recovered at the time of confiscation.
2. Member States shall also send each year the following statistics to the Commission, if they are available at a central level in the Member State concerned:
 - (a) the number of requests for freezing orders to be executed in another Member State;
 - (b) the number of requests for confiscation orders to be executed in another Member State;
 - (c) the value or estimated value of the property recovered following execution in another Member State.
3. Member States shall endeavour to collect data referred to in paragraph 2 at a central level.

Article 12

Transposition

1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 4 October 2015. They shall forthwith transmit to the Commission the text of those provisions.
2. When Member States adopt those provisions, they shall contain a reference to this Directive or be accompanied by such a reference on the occasion of their official publication. The methods of making such reference shall be laid down by Member States.
3. Member States shall communicate to the Commission the text of the main provisions of national law which they adopt in the field covered by this Directive.

Article 13

Reporting

The Commission shall, by 4 October 2018 submit a report to the European Parliament and the Council, assessing the impact of existing national law on confiscation and asset recovery, accompanied, if necessary, by adequate proposals.

In that report, the Commission shall also assess whether there is any need to revise the list of offences in Article 5(2).

Article 14

Replacement of Joint Action 98/699/JHA and of certain provisions of Framework Decisions 2001/500/JHA and 2005/212/JHA

1. Joint Action 98/699/JHA, point (a) of Article 1 and Articles 3 and 4 of Framework Decision 2001/500/JHA, and the first four indents of Article 1 and Article 3 of Framework Decision 2005/212/JHA, are replaced by this Directive for the Member States bound by this Directive, without prejudice to the obligations of those Member States relating to the time limits for transposition of those Framework Decisions into national law.
2. For the Member States bound by this Directive, references to Joint Action 98/699/JHA and to the provisions of Framework Decisions 2001/500/JHA and 2005/212/JHA referred to in paragraph 1 shall be construed as references to this Directive.

Article 15

Entry into force

This Directive shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the *Official Journal of the European Union*.

Article 16

Addressees

This Directive is addressed to Member States in accordance with the Treaties.

Done at Brussels, 3 April 2014.

For the European Parliament
The President
M. SCHULZ

For the Council
The President
D. KOURKOULAS

Bilaga 6

Corrigendum to
Directive 2014/42/EU
of the European Parliament and of the
Council of 3 April 2014
on the freezing and confiscation of
instrumentalities and proceeds of
crime in the European Union

Corrigendum to Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union

(Official Journal of the European Union L 127 of 29 April 2014)

On page 50, Article 12:

for: '1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 4 October 2015. They shall forthwith transmit to the Commission the text of those provisions.'

read: '1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 4 October 2016. They shall forthwith transmit to the Commission the text of those provisions.'

on page 50, Article 13:

for: 'The Commission shall, by 4 October 2018 submit a report to the European Parliament and the Council, assessing the impact of existing national law on confiscation and asset recovery, accompanied, if necessary, by adequate proposals.

In that report, the Commission shall also assess whether there is any need to revise the list of offences in Article 5(2).'

read: 'The Commission shall, by 4 October 2019 submit a report to the European Parliament and the Council, assessing the impact of existing national law on confiscation and asset recovery, accompanied, if necessary, by adequate proposals.

In that report, the Commission shall also assess whether there is any need to revise the list of offences in Article 5(2).'

Statens offentliga utredningar 2015

Kronologisk förteckning

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöreköp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutenvård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B. Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.
31. Datalagring och integritet. Ju.
32. Nästa fas i e-hälsoarbetet. S.
33. Uppgiftslämnarservice för företagen. N.
34. Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. Fi.
35. Service i glesbygd. N.
36. Systematiska jämförelser. För lärande i staten. S.
37. Översyn av lagen om skiljeförfarande. Ju.
38. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. A.
39. Myndighetsdatalag. Ju.
40. Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. Ju.
41. Ny patentlag. Ju.
42. Koll på anläggningen. N.
43. Vägar till ett effektivare miljöarbete. M.
44. Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd. S.
45. SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. U.
46. Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. S.

47. Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. Ju.
48. Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. Fi.
49. Nya regler för revisorer och revision. Ju.
50. Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. A.
51. Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. N.
52. Rapport från Bergwallkommissionen. Ju.
53. The Welfare State and Economic Performance. Fi.
54. Europeisk kvarstad på bankmedel. Ju.
55. Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. U.
56. Får vi det bättre?
Om mått på livskvalitet. Fi.
57. Tillsyn över polisen och Kriminalvården. Ju.
58. EU och kommunernas bostadspolitik. N.
59. En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning. N.
60. Delrapport från Sverigeförhandlingen.
Ett författningsförslag om värdeåterföring. N.
61. Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning. Ju.
62. UCITS V. En uppdaterad fondlagstiftning. Fi.
63. Straffrättsliga åtgärder mot terrorismresor. Ju.
64. En fondstruktur för innovation och tillväxt. N.
65. Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter. N.
66. En förvaltning som håller ihop. N.
67. För att brott inte ska löna sig. Ju.

Statens offentliga utredningar 2015

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Tillämpningsdirektivet till
utstationeringsdirektivet – Del I. [13]
Tillämpningsdirektivet till
utstationeringsdirektivet – Del II. [38]
Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett
jämnt arbetsliv. [50]

Finansdepartementet

- Värdepappersmarknaden
MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]
Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]
En ny svensk tullagstiftning. [5]
Krav på privata aktörer i välfärden. [7]
Överprövning av upphandlingsmål m.m.
[12]
En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]
En kommunallag för framtiden.
Del A + B. [24]
Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort?
[27]
Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsu-
mentvaror som innehåller kemikalier.
[30]
Ett effektivare främjandeförbud i
lotterilagen. [34]
Bostadsmarknaden och den ekonomiska
utvecklingen. [48]
The Welfare State and Economic
Performance. [53]
Får vi det bättre?
Om mått på livskvalitet. [56]
UCITS V. En uppdaterad fondlagstiftning.
[62]

Försvarsdepartementet

- Deltagande med väpnad styrka
i utbildning utomlands. En utökad
beslutsbefogenhet för regeringen. [1]

Justitiedepartementet

- Med fokus på kärnuppgifterna. En ange-
lägen anpassning av Polismyndig-
hetens uppgifter på djurområdet. [3]
En översyn av årsredovisningslagarna. [8]
En modern reglering
av järnvägstransporter. [9]
Lösöre köp och registerpant. [18]
Informations- och cybersäkerhet
i Sverige. Strategi och åtgärder för säker
information i staten. [23]
En ny säkerhetsskyddslag. [25]
Datalagring och integritet. [31]
Översyn av lagen om skiljeförfarande. [37]
Myndighetsdatalog. [39]
Stärkt konsumentskydd på
bolånemarknaden. [40]
Ny patentlag. [41]
Kollektiv rättighetsförvaltning på
upphovsrättsområdet. [47]
Nya regler för revisorer och revision. [49]
Rapport från Bergwallkommissionen. [52]
Europeisk kvarstad på bankmedel. [54]
Tillsyn över polisen och Kriminalvården.
[57]
Ett stärkt konsumentskydd vid
telefonförsäljning. [61]
Straffrättsliga åtgärder mot terrorismresor.
[63]
För att brott inte ska löna sig. [67]

Kulturdepartementet

- Begravningsclearing. [26]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015.
Kontroll, dokumentation och finansie-
ring för ökad säkerhet. [11]
Vägar till ett effektivare miljöarbete. [43]

Näringsdepartementet

Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. [15]
Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. [16]
Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. [28]
Uppgiftslämnarservice för företagen. [33]
Service i glesbygd. [35]
Koll på anläggningen. [42]
Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. [51]
EU och kommunernas bostadspolitik. [58]
En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning. [59]
Delrapport från Sverigeförhandlingen. Ett författningsförslag om värdeåterföring. [60]
En fondstruktur för innovation och tillväxt. [64]
Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter. [65]
En förvaltning som håller ihop. [66]

Socialdepartementet

Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksproduktdirektivet. [6]
Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. [14]
För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]
Trygg och effektiv utskrivning från slutenvård. [20]
Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. [21]
Nästa fas i e-hälsoarbetet. [32]
Systematiska jämförelser. För lärande i staten. [36]
Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. [44]
Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. [46]
Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. [55]

Utbildningsdepartementet

Rektorn och styrkedjan. [22]
En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. [29]
SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. [45]

Utrikesdepartementet

Gränser i havet. [10]