

Regeringens proposition

2003/04:166

Sveriges antagande av rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott

Prop.
2003/04:166

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 maj 2004

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.

Enligt rambeslutet skall medlemsstaterna säkerställa att det är möjligt att helt eller delvis förverka vinning och hjälpmedel som härrör från brott som kan leda till frihetsberövande i mer än ett år, eller egendom som motsvarar sådan vinning.

Därutöver innebär rambeslutet att medlemsstaterna skall införa regler som gör det möjligt att förverka egendom från personer som dömts för vissa särskilt allvarliga brott även om inte egendomen kan härledas till just det konkreta brottet (utvidgat förverkande).

I propositionen redovisar regeringen en bedömning av de lagändringar som rambeslutet kräver. Förslag till lagstiftning läggs dock inte fram i propositionen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med sådana förslag.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Ärendet och dess beredning.....	4
3	Rambeslutets innehåll.....	5
3.1	Rambeslutets övergripande innehåll	5
3.2	Ingressen	5
3.3	Definitioner	6
3.4	Förverkande	6
3.5	Utökade möjligheter till förverkande.....	7
3.6	Rättsmedel.....	8
3.7	Säkerhetsåtgärder	8
3.8	Genomförande.....	8
3.9	Ikraftträdande	9
4	Nuvarande svensk lagstiftning	9
4.1	Allmänt om förverkande	9
4.2	Brottsbalkens förverkanderegler	9
5	Bakgrund	11
5.1	Tidigare behandling av frågan om förverkande av vinning och hjälpmedel.....	11
5.1.1	Internationella åtaganden.....	11
5.1.2	Förverkandeutredningens förslag	13
5.2	Tidigare behandling av frågan om utvidgat förverkande..	13
6	Behovet av lagändringar.....	15
6.1	Förverkande av vinning och hjälpmedel.....	15
6.2	Utökade möjligheter till förverkande.....	17
6.3	Rättsmedel.....	24
6.4	Övriga artiklar i rambeslutet	24
7	Antagande av rambeslutet	24
8	Ekonomiska konsekvenser	27
Bilaga 1	Utkast till rambeslut	28
Bilaga 2	Uttalande från Tyskland	34
Bilaga 3	Sammanställning av författningar rörande utbyte	35
Bilaga 4	Sammanställning av författningar rörande hjälpmedel	37
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2004	39

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:166

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.

Den 2 augusti 2002 föreslog det danska ordförandeskapet i Europeiska unionen i ett meddelande till rådet och Europaparlamentet ett rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott (EGT C 184, 2.8.2002, s. 3). En faktapromemoria har upprättats över utkastet till rambeslutet (2001/02:FPM119).

Europaparlamentet lämnade sitt yttrande över förslaget till rambeslut den 20 november 2002 [P5_TA (2002) 0552].

Sedvanlig information har lämnats till och samråd har skett med berörda utskott i riksdagen. Justitieutskottet har informerats den 10 oktober och den 12 december 2002. Justitieutskottets EU-grupp har informerats den 5 december 2002. EU-nämnden har informerats den 11 oktober och den 13 december 2002.

Vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 19 december 2002 nåddes en politisk överenskommelse om innehållet i rambeslutet.

Rambeslutet är nu klart för antagande av rådet så snart det har godtagits av berörda nationella parlament. Utöver Sverige har Tyskland en reservation med hänsyn till rättsliga förfaranden i deras federala författningsdomstol (se *bilaga 2*). Vid Europeiska rådets möte den 25 och 26 mars 2004 antogs, mot bakgrund av terroristattacker i Madrid den 11 samma månad, en deklaration om bekämpande av terrorism. I deklarationen slås fast att ett antal rambeslut, däribland det nu aktuella rambeslutet, skall antas i juni 2004.

Utkastet till rambeslut i svensk version är fogat till denna proposition som *bilaga 1*. Utkastet till rambeslut har ännu inte varit föremål för granskning av EU:s juristlingvister. Det kan därför inte uteslutas att vissa språkliga justeringar kommer att göras i texterna. Några ändringar i sak kan dock inte förutses.

I sammanhanget bör nämnas att en särskild utredare har haft i uppdrag att utreda frågor om att förverka vinning av brott (dir. 1997:48 och dir. 1999:48). I utredningsuppdraget ingick bl.a. att mot bakgrund av utvecklingen i fråga om ekonomisk och annan grov och organiserad brottslighet, särskilt narkotikabrottsligheten, undersöka om dagens regler om att förverka vinning av brott är tillräckliga för att kunna angripa denna brottslighet på ett effektivt sätt. Utredningen har även haft i uppdrag att överväga frågan rörande vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige skall kunna återkalla eller i största möjliga mån begränsa förklaringen till artikel 2 punkt 1 i Europarådets förverkandekonvention av år 1990.

Utredningen, som antog namnet Förverkandeutredningen, avlämnade i december 1999 betänkandet Effektivare förverkandelagstiftning (SOU 1999:147).

Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning över remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2000/330).

I denna proposition behandlas frågan om riksdagens godkännande av utkastet till rambeslut och en bedömning av de lagändringar som rambeslutet föranleder. Några förslag till lagstiftning om genomförande av åtgärderna i rambeslutet lämnas inte. Regeringen kommer att återkomma med sådana förslag.

Svea hovrätt, Justitiekanslern, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Ekobrottsmyndigheten, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet

och Sveriges advokatsamfund har under hand beretts tillfälle att lämna synpunkter på ett utkast till propositionen (Ju2004/4781/L5). Ett remissförfarande av traditionellt slag har inte tillämpats vid beredningen, eftersom det har ansetts oundgängligen påkallat av den tidsram som gäller för Europeiska unionens antagande av rambeslutet enligt deklarationen från mars 2004 att i stället ta underhandskontakter med myndigheter och andra. En sådan beredning anses under de angivna omständigheterna kunna ersätta en traditionell remissbehandling (jfr bet. 2002/03:KU10 s. 64).

Advokatsamfundet har avstyrkt att rambeslutet antas av de skälen att ett traditionellt remissförfarande inte föregått propositionen och att propositionen saknar lagförslag. Advokatsamfundet har vidare anfört att underlaget är alltför bristfälligt för att samfundet skall kunna ta ställning till huruvida det finns behov av de bestämmelser som rambeslutet kommer att påkalla. Övriga instanser som beretts tillfälle att yttra sig har inte haft något att erinra mot att riksdagen godkänner rambeslutet.

3 Rambeslutets innehåll

3.1 Rambeslutets övergripande innehåll

Europeiska unionens utkast till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott syftar till att skapa nya gemensamma minimiregler i medlemsstaterna när det gäller förverkande av egendom som har anknytning till brott.

Enligt *artikel 2* i rambeslutet skall medlemsstaterna säkerställa att det är möjligt att helt eller delvis förverka vinning och hjälpmedel som härrör från brott som kan leda till frihetsberövande i mer än ett år, eller egendom som motsvarar sådan vinning.

Därutöver innebär förslaget att medlemsstaterna enligt *artikel 3* i rambeslutet skall införa regler som gör det möjligt att förverka egendom från personer som dömts för vissa särskilt allvarliga brott även om inte egendomen kan härledas till just det konkreta brottet.

När det gäller bestämmelserna om förverkande anknyter rambeslutets artikel 2 till tidigare internationella instrument på området, nämligen Europarådets konvention från 1990 om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (Förverkandekonventionen), Europeiska unionens gemensamma åtgärd från 1998 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott samt rådets rambeslut från 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott, se avsnitt 5.1.1.

3.2 Ingressen

I ingressen till rambeslutet framhålls bl.a. följande.

Det viktigaste motivet för den gränsöverskridande organiserade brottsligheten är ekonomisk vinning. Ett effektivt förebyggande och bekämpande av den organiserade brottsligheten bör därför fokuseras på spår-

de, frysning, beslag och förverkande av vinning av brott. Detta försvåras bl.a. av skillnaderna i medlemsstaternas lagstiftning på detta område. Det har i andra sammanhang framhållits vikten av att förstärka insatserna för att bekämpa internationell organiserad brottslighet, såsom penningtvätt, och förbättra samt vid behov tillnära nationella bestämmelser som gäller beslag och förverkande av vinning av brott.

De gällande instrumenten på det aktuella området har inte i tillräcklig utsträckning kunnat bidra till ett effektivt gränsöverskridande samarbete i fråga om förverkande, eftersom flera medlemsstater fortfarande saknar möjlighet att förverka vinning av alla de brott som kan leda till frihetsberövande i mer än ett år.

Syftet med rambeslutet är att se till att det finns effektiva regler i alla medlemsstater om förverkande av vinning av brott, bl.a. i fråga om bevisbördan vid tillgångar som tillhör en person som dömts för brott med anknytning till organiserad brottslighet.

Rambeslutet skall inte hindra medlemsstaterna från att tillämpa sina grundläggande principer för prövning i laga ordning, särskilt presumtionen om den anklagades oskuld, äganderätt, föreningsfrihet, tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier.

3.3 Definitioner

Artikel 1 i rambeslutet innehåller definitioner av dels begreppen vinning, egendom, hjälpmedel och förverkande, dels begreppet juridisk person. De förstnämnda stämmer överens med de definitioner som anges i Förverkandekonventionen, medan definitionen av juridisk person inte återfinns i konventionen men väl i andra rambeslut.

Med *vinning* avses varje fördel av brottsliga handlingar. Denna kan bestå av alla former av egendom. *Egendom* är all slags egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast egendom samt juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom. Med *hjälpmedel* avses all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, använts eller varit avsedd att användas för att begå en eller flera brottsliga handlingar. *Förverkande* är sådant straff eller annan åtgärd som beslutas av domstol efter rättegång på grund av brottslig handling eller brottsliga handlingar som innebär ett slutgiltigt berövande av egendom. En *juridisk person* är var och en som enligt gällande nationell lagstiftning har denna status, utom stater och andra offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer.

3.4 Förverkande

Enligt *artikel 2* i rambeslutet skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att det blir möjligt att helt eller delvis förverka hjälpmedel och vinning som härrör från brottsliga handlingar som bestraffas med frihetsberövande i mer än ett år eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning. Vid skattebrott får dock medlemsstaterna

3.5 Utökade möjligheter till förverkande

I *artikel 3* i rambeslutet finns en bestämmelse som syftar till att medlemsstaterna skall utvidga sina möjligheter att förverka egendom som tillhör en person som har dömts för vissa mycket allvarliga brott utan att det behöver visas att egendomen i fråga härrör från ett visst konkret brott. Egendomen skall dock härröra från den dömda personens brottsliga verksamhet. Denna nya förverkandeform benämns nedan *utvidgat förverkande*.

Enligt *punkten 1* skall medlemsstaterna som ett minimum vidta de åtgärder som behövs för att de, under de omständigheter som anges i *punkten 2*, helt eller delvis skall kunna förverka egendom som tillhör en person som befunnits skyldig till ett av vissa närmare angivna brott. Detta brott kan kallas *förverkandeutlösande*, eftersom det utlöser det utvidgade förverkandet.

Det förverkandeutlösande brottet skall, enligt *punkten 1 a* ha begåtts inom ramen för en kriminell organisation och omfattas av

- rambeslutet om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder,
- rambeslutet om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse,
- rambeslutet om bekämpande av människohandel,
- [rambeslutet om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel,]
- [rambeslutet om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografibrott,]
- rambeslut om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott.

Dessutom skall enligt *punkten 1 b* brott som omfattas av rambeslutet om bekämpande av terrorism kunna utlösa förverkande.

En ytterligare förutsättning är att brottet – när det gäller andra brott än penningtvätt – är belagt med påföljder som innebär ett längsta frihetsberövande på minst fem till tio år och när det gäller penningtvätt, är belagt med påföljder som innebär ett längsta frihetsberövande på minst fyra år.

Därutöver anges den förutsättningen att brottet är av sådan art att det kan ge ekonomisk vinst.

I *punkten 2* anges därefter tre alternativa ”situationer” när medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra förverkande enligt *artikel 3*, dvs. när ett brott enligt vad som sägs ovan har begåtts. Medlemsstaterna behöver således bara införa bestämmelser som uppfyller ett av alternativen.

Det första alternativet avser det fall att den nationella domstolen är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från den dömdes brottsliga verksamhet.

Det andra alternativet tar sikte på det fall att den nationella domstolen är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från liknande brottslighet.

För båda dessa alternativ gäller att domstolen har att bedöma om det är rimligt att förverkande sker med hänsyn till den tid som förflutit från domen för det förverkandeutlösande brottet och den övriga brottslighet som aktualiserar förverkandet.

Det tredje alternativet avser det fall att den nationella domstolen finner att värdet av den egendom som finns hos den dömda inte står i proportion till hans eller hennes lagligen förvärvade inkomst och att domstolen är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från den dömdes brottsliga verksamhet.

Enligt *punkten 3* får medlemsstaterna överväga att anta bestämmelser för att möjliggöra förverkande hos närstående till lagöverträdaren. Detta gäller dels egendom som förvärvats av en fysisk person som är närstående till lagöverträdaren, dels egendom som överförts till en juridisk person som lagöverträdaren har ett avgörande inflytande över. Samma sak skall gälla om den berörda personen erhåller en betydande del av den juridiska personens intäkter.

Av *punkten 4* framgår att medlemsstaterna får tillämpa andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen egendomen i fråga.

3.6 Rättsmedel

I *artikel 3 a* i rambeslutet anges att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att den som berörs av åtgärder enligt artiklarna 2 och 3 har tillgång till effektiva rättsmedel för att bevara sina rättigheter.

3.7 Säkerhetsåtgärder

I *artikel 3 b* i rambeslutet framhålls att rambeslutet inte skall ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande principerna särskilt vad gäller presumtionen om den anklagades oskuld i enlighet med artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras.

3.8 Genomförande

Artikel 4 i rambeslutet föreskriver att medlemsstaterna senast två år efter rambeslutets antagande skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i rambeslutet. I artikeln framgår också att medlemsstaterna till rådets generalsekretariat och kommissionen skall överlämna texten till de bestämmelser genom vilka skyldigheterna enligt rambeslutet införlivats med deras nationella lagstiftning. Slutligen framgår i artikeln att rådet senast tre månader efter rambeslutets genomförande – på grundval av en rapport som utarbetas med hjälp av medlemsstaternas information och en skriftlig rapport från kommissionen – skall bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa bestämmelserna i rambeslutet.

I *artikel 5* i rambeslutet anges att det träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

4 Nuvarande svensk lagstiftning

4.1 Allmänt om förverkande

Förverkande kan ske antingen genom sakförverkande eller genom värdeförverkande. Det förstnämnda innebär att viss egendom förklaras förverkad, dvs. att ägaren eller rättighetsinnehavaren förlorar sin rätt till den aktuella egendomen, vilken i stället normalt tillfaller staten. Värdeförverkande innebär att förverkandeförklaringen avser värdet av viss egendom eller vissa förtjänster. Ett värdeförverkande har formen av en förpliktelse för den berörde att betala ett visst belopp. I vissa fall är värdeförverkande subsidiärt i förhållande till sakförverkande, exempelvis då egendomen i fråga inte längre är åtkomlig för förverkande. I de fall domstolen kan välja mellan sak- och värdeförverkande, sägs värdeförverkandet vara alternativt.

Vidare brukar man skilja mellan obligatoriska och fakultativa förverkanderegler. Om förverkanderegeln är utformad på så sätt att förverkande alltid skall ske när förutsättningarna i bestämmelsen är uppfyllda sägs förverkanderegeln vara obligatorisk. Om bestämmelsen i stället ger utrymme för hänsyn till andra, mera ospecificerade omständigheter än de som uttryckligen anges i bestämmelsen som förutsättningar för förverkande sägs förverkanderegeln vara fakultativ.

Bestämmelser om förverkande finns i brottsbalken men också i en rad specialstraffrättsliga författningar, exempelvis 6 § narkotikastrafflagen (1968:64) och i 16-18 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

4.2 Brottsbalkens förverkanderegler

Allmänna regler om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken. Enligt 36 kap. 1 § brottsbalken skall utbyte av brott enligt balken förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott, om mottagandet utgör brott enligt balken. I stället för det mottagna får dess värde förverkas. Utbyte av brott avser således såväl den konkreta egendom som mottagits som värdet av det mottagna. Förverkande kan alltså ske antingen som sak- eller som värdeförverkande. Såväl sak- som värdeförverkande kan ske partiellt.

I 36 kap. 2 § brottsbalken föreskrivs att egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken eller som frambragts genom sådant brott får förklaras förverkad, om det är påkallat för att förebygga brott eller om det annars föreligger särskilda skäl. Förverkande kan också komma i fråga beträffande egendom vars användande utgör brott eller egendom med vilken någon i annat fall har tagit brottslig befattning. Det-

ta gör förverkande möjligt bl.a. i fall då det föreligger sådan befattning med t.ex. dyrkar, vapen och förfalskningsverktyg som enligt 23 kap. 2 § brottsbalken utgör straffbelagd förberedelse. På samma sätt som i fråga om utbyte av brott kan i stället för egendomen dess värde förklaras förverkat.

För förverkande enligt 36 kap. 3 § brottsbalken fordras inte att något brott har blivit begånget. Sådant förverkande är alltså inte någon rättsverkan av brott. Enligt paragrafen får förverkande ske beträffande föremål som p.g.a. sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning. Bestämmelsen tar alltså sikte på typiska brottsverktyg. Under vissa förutsättningar kan även föremål som är ägnade att användas som vapen mot liv eller hälsa eller som hjälpmedel vid skadegörelse förverkas. Eftersom 3 § tar sikte på förverkande av särskilt farliga föremål, gäller att förverkande kan ske endast av föremålet i fråga och inte av dess värde.

I 36 kap. 4 § brottsbalken finns regler om förverkande av ekonomiska fördelar som uppkommit för en näringsidkare till följd av ett brott som är begånget i utövning av näringsverksamhet. Värdet av sådana fördelar kan enligt paragrafen förklaras förverkat även i andra fall än när förverkande kan ske enligt 1 eller 2 § eller enligt andra bestämmelser. Med ekonomisk fördel avses i 4 § en uppskattad skillnad i förmögenhetsställning mellan den situation som uppkommit genom brottet och den som skulle ha rått om brottet inte hade ägt rum. Regeln i 4 § är subsidiär i förhållande till andra förverkandebestämmelser på så sätt att den är tillämplig endast om och i den mån andra regler inte medför en fullständig indragning av alla fördelar som uppkommit genom brottet. Bestämmelsen i 4 § gäller utöver brottsbalksbrotten även för brott enligt de specialstraffrättsliga författningarna.

I 36 kap. 5 § brottsbalken finns regler om hos vem förverkande får ske. Förverkande får enligt denna bestämmelse 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 bodelning eller p.g.a. arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Enligt 36 kap. 6 § brottsbalken kan rätten, när ett sakförverkande framstår som oskäligt eller onödigt ingripande eller när en annan åtgärd bedöms som mer ändamålsenlig, i stället föreskriva åtgärd till förebyggande av missbruk av egendomen. Exempel på sådana åtgärder är att ett förfalskat konstverk skall förses med en påskrift som visar att det inte är något originalverk.

I specialstraffrättsliga författningar finns föreskrifter som innebär att utdömande av straff är en förutsättning för beslut om förverkande eller annan särskild rättsverkan. I 36 kap. 11 § brottsbalken föreskrivs därför att bestämmelser om särskild rättsverkan av brott skall vara tillämpliga inte bara när någon döms till straff utan även när någon döms till annan brottspåföljd.

Inom specialstraffrätten förekommer också bestämmelser om förverkande eller annan särskild rättsverkan som förutsätter att någon fälls till ansvar. Detta är något som inte gäller enligt brottsbalken. För att regleringen skall vara densamma inom specialstraffrätten föreskrivs i 36 kap. 12 § brottsbalken att sådant förverkande eller annan särskild rättsverkan som förutsätter att någon döms till påföljd får beslutas av rätten även om påföljd för det aktuella brottet efterges.

I 36 kap. 13 § brottsbalken behandlas den situationen att ett brott har begåtts av någon som inte fyllt femton år eller av någon som handlat under påverkan av en allvarlig psykisk störning. I ett sådant fall får rätten besluta om förverkande eller annan särskild rättsverkan endast om och i den mån det kan anses skäligt med hänsyn till den dömdes psykiska tillstånd, gärningens beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt.

I 36 kap. 14 § brottsbalken finns begränsningar i fråga om förverkandeförklaring i fall då påföljd inte längre kan utdömas på grund av gärningsmannens död eller om han eller hon av annan orsak inte längre kan dömas. I ett sådant fall får egendom förklaras förverkad p.g.a. brottet endast om stämning i målet har delgivits inom fem år från det brottet begicks. En sådan talan får väckas endast om det är påkallat ur allmän synpunkt.

Enligt 36 kap. 15 § brottsbalken förfaller beslut om förverkande i den mån verkställighet inte har skett inom tio år från det beslutet vann laga kraft.

Förverkande enligt brottsbalkens regler är inte i något fall obligatoriskt. I specialstraffrätten finns däremot bestämmelser enligt vilka förverkande alltid skall ske. I 36 kap. 16 § brottsbalken ges domstolarna en generell möjlighet att underlåta förverkande i fall där förverkandet skulle vara uppenbart oskäligt. Denna bestämmelse kan sägas ge en fakultativ prägel åt hela förverkanderegleringen.

I 36 kap. 17 § brottsbalken framgår att förverkad egendom tillfaller staten om inte annat är föreskrivet. I paragrafens andra stycke finns bestämmelser till skydd för bl.a. målsäganden i de fall utbyte av brott förklaras förverkat enligt 36 kap. 1 § brottsbalken och skadeståndsanspråk därefter framställs. Bestämmelserna innebär att staten i en sådan situation svarar för ersättningen till den skadelidande intill värdet av vad som har tillfallit staten på grund av beslutet om förverkande.

5 Bakgrund

5.1 Tidigare behandling av frågan om förverkande av vinning och hjälpmedel

5.1.1 Internationella åtaganden

Förverkandekonventionen

I september 1990 antog Europarådet en konvention om internationellt samarbete i brottmål: konventionen om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (Förverkandekonventionen).

Sverige har tillträtt konventionen och den trädde i kraft för Sveriges del den 1 november 1996.

I kapitel II, artikel 2 i Förverkandekonventionen finns en bestämmelse som innebär ett åtagande att vidta lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som är nödvändiga för att kunna förverka hjälpmedel och vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning. Med hjälpmedel avses egendom som använts eller varit avsedd att användas vid brott. Åtagandena i rambeslutet om förverkande och konventionen överensstämmer, dock med den skillnaden att Förverkandekonventionen inte har någon begränsning till brott som kan föranleda visst straff. Rambeslutets åtagande är begränsat till hjälpmedel och vinning, eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning, som härrör från brottsliga handlingar som bestraffas med frihetsberövande på mer än ett år (se avsnitt 3.4).

De tillträdande staterna kan förklara att artikeln är tillämplig endast på de brott eller kategorier av brott som anges i förklaringen. Sverige utnyttjade den möjligheten i samband med ratificeringen av konventionen och förklarade att bestämmelsen för Sveriges del skulle vara tillämplig på sådant utbyte av brott och sådana hjälpmedel vid brott som kan 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 föreskriva förverkande i mer begränsad omfattning i den utsträckning som är motiverat med hänsyn till brottstypen. Regeringen anförde emellertid att målsättningen vid framtida överväganden borde vara att Förverkandekonventionen skulle få en så vidsträckt tillämpning som möjligt (prop. 1995/96:49, s. 10-11).

Den gemensamma åtgärden

Den 3 december 1998 antogs inom Europeiska unionen en gemensam åtgärd om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott (98/699/RIF). Den gemensamma åtgärden var avsedd att komplettera Förverkandekonventionen. Enligt artikel 1 i den gemensamma åtgärden skulle medlemsstaterna se till att inga reservationer gjordes eller vidhölls mot artikel 2 i Förverkandekonventionen då brottet bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där det högsta straffet är mer än ett år. Undantag från åtagandet gjordes för vinningen av skattebrott.

Rambeslutet om penningtvätt

Åtagandet i den gemensamma åtgärden att begränsa reservationen till artikel 2 i Förverkandekonventionen upprepades i artikel 1 i rådets rambeslut av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott, 2001/500/RIF, (rambeslutet om penningtvätt). Samtidigt upphävdes det likalydande åtagandet enligt den gemensamma åtgärden.

Förverkandeutredningen lämnade i december 1999 sitt betänkande Effektivare förverkandelagstiftning (SOU 1999:147).

Förverkandeutredningen har bl.a. mot bakgrund av den ovan nämnda gemensamma åtgärden övervägt vilka åtgärder som behövs för att Sverige skulle kunna återkalla eller i största möjliga mån begränsa förklaringen till artikel 2 i Förverkandekonventionen.

Utredningen föreslår att 36 kap. 2 § brottsbalken skall kompletteras på så sätt att förverkande under de i paragrafen i övrigt angivna betingelserna kan ske även av föremål som varit avsedda att komma till brottslig användning, förutsatt att brottet i fråga fullbordats eller kommit till straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling. Därutöver föreslår utredningen att bestämmelserna i 36 kap. 1 § brottsbalken om förverkande av utbyte av brott skall, om inte annat är föreskrivet, gälla även i fråga om utbyte av utanför balken straffbelagda gärningar för vilka stadgas fängelse i mer än ett år. Motsvarande utvidgning föreslås också i fråga om tillämpningsområdet för bestämmelserna i 36 kap. 2 § brottsbalken om förverkande av egendom som har använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott. Vidare föreslås att de specialstraffrättsliga författningar som redan i dag innehåller regler om förverkande kompletteras i den mån detta är påkallat med hänsyn till den nämnda gemensamma åtgärden.

Förslaget kommenterades endast av ett fåtal remissinsanser. Ingen remissinstans hade erinringar i sak mot utredningens förslag i denna del.

5.2 Tidigare behandling av frågan om utvidgat förverkande

Förverkandeutredningens förslag

Förverkandeutredningen har föreslagit ett nytt förverkandeinstitut som den kallar utvidgat förverkande.

Den första förutsättningen för sådant förverkande skall enligt utredningen vara att ett brott har begåtts och att någon kan göras ansvarig för detta. Detta brott kan kallas förverkandeutlösande eftersom det utlöser möjligheten till utvidgat förverkande.

Utredningen har föreslagit att följande brott skall vara förverkandeutlösande. Grov oredlighet mot borgenärer (11 kap. 2 § brottsbalken), bokföringsbrott som är grovt (11 kap. 5 § brottsbalken), narkotikabrott, narkotikabrott som är ringa, grovt narkotikabrott samt vårdslöshet med narkotika (1-3a §§ narkotikastrafflagen [1968:64]), grovt skattebrott (4 § skattebrottslagen [1971:69]), varusmuggling som är att anse som grov (3 § lagen [1960:418] om straff för varusmuggling) och brott enligt brottsbalken som förutsätter att gärningen innebär skada för målsäganden och vinning för gärningsmannen och för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer. Det bör påpekas att lagen (1960:418) om straff för varusmuggling efter det att utredningen lade sitt betänkande har ersatts med lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Utredningens förslag innebär att utvidgat förverkande är en särskild rättsverkan av det förverkandeutlösande brottet.

För utvidgat förverkande krävs vidare enligt utredningens förslag att det görs sannolikt att lagöverträdarens egendom härrör från "brottslig verksamhet", dvs. att den kan härröra från annan brottslighet än den som ansvarsyrkandet gäller. I detta ligger den väsentliga skillnaden i förhållande till nuvarande förverkandebestämmelser. Enligt förslaget bör det alltså inte krävas att åklagaren förmår precisera från vilket konkret brott utbytet härrör. Att det skall räcka att åklagaren gör det sannolikt att egendomen härrör från brottslig verksamhet innebär därutöver ett avsteg från sedvanliga bevisregler i brottmål.

Enligt utredningens förslag är utgångspunkten med andra ord att det typiskt sett inte är fråga om att förverka vinning från ett visst konkret brott. I stället tar förslaget sikte på den situationen att en person som dömts för ett visst brott disponerar över tillgångar i en utsträckning som inte låter sig förklaras av lagliga inkomster eller av andra lagliga förvärv. Tanken är således att utvidgat förverkande skall kunna avse värdet av den del av lagöverträdarens tillgångar som motsvarar diskrepansen mellan hans eller hennes lagliga förvärv och det faktiska innehavet av egendom. Utredningen har följaktligen föreslagit ett värdeförverkande och inte att förverkandeförklaringen skall avse viss egendom (sakförverkande).

Ett yrkande om utvidgat förverkande skall enligt utredningens förslag i första hand riktas mot den som döms för det förverkandeutlösande brottet. Den principiella utgångspunkten bör enligt utredningens förslag vara att egendomen skall tillhöra lagöverträdaren för att kunna förverkas. För att förverkandereglererna skall bli effektiva uppställs dock vissa presumtioner rörande lagöverträdarens äganderätt.

När lagöverträdaren överlåtit egendom till en närstående fysisk eller juridisk person bör det emellertid enligt utredningen vara möjligt att i vissa fall rikta ett förverkande även mot den närstående.

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrkte i allt väsentligt eller hade inget att erinra mot utredningens förslag. Bland annat de brottsbekämpande myndigheterna, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket, anslöt sig fullt ut till utredningens bedömning att det finns behov av den reform som institutet utvidgat förverkande skulle innebära. Flera av myndigheterna förespråkade ett mer långtgående förslag, bland annat genom att bredda kretsen av brott som kan utlösa ett utvidgat förverkande. Sveriges advokatsamfund och Svenska arbetsgivarförbundet hörde till dem som avstyrkte förslaget. Flertalet av de domstolar som yttrade sig uttryckte tveksamhet eller motsatte sig att beviskravet "sannolikt" skulle vara tillräckligt för att visa kopplingen mellan egendomen och brottslig verksamhet. Även universiteten uttryckte motsvarande tveksamhet. Andra domstolar framförde emellertid inga erinringar mot det sänkta beviskravet. Varken Riksdagens ombudsmän (JO) eller Justitiekanslern hade något att erinra mot förslaget i sak. Enligt dessa remissinstanser hade utredningen hanterat avvägningen mellan rättssäkerhets- och effektivitetsintressen på ett godtagbart sätt.

6.1 Förverkande av vinning och hjälpmedel

Regeringens bedömning: Svensk lagstiftning uppfyller till stor del de krav som följer av artikel 2 i rambeslutet. Möjligheterna att förverka utbyte av brott och hjälpmedel vid brott måste emellertid utvidgas till att avse alla brott med mer än ett års fängelse i straffskalan. Vidare torde lagändringar krävas för att uppfylla rambeslutet vad gäller förverkande av hjälpmedel som varit avsedda att användas vid brott.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Enligt *artikel 2* i rambeslutet om förverkande skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att det blir möjligt att helt eller delvis förverka hjälpmedel och vinning, eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning, som härrör från brottsliga handlingar som bestraffas med frihetsberövande på mer än ett år. Av samma artikel framgår att medlemsstaterna i samband med skattebrott får använda andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta lagöverträdaren vinningen av brottet (se avsnitt 3.4).

Innehållet i artikel 2 motsvaras av tidigare åtaganden som gjorts inom ramen för både Europarådets och Europeiska unionens arbete. I avsnitt 5.1.1 lämnas en redogörelse av dessa åtaganden.

Förverkande av vinning

Begreppet vinning definieras på samma sätt i rambeslutet som i Förverkandekonventionen (se avsnitt 5.1.1). Begreppet utbyte, som används i de svenska förverkandebestämmelserna, torde i allt väsentligt motsvara vinning med den innebörd detta uttryck har enligt konventionen (jfr. prop. 1995/96:49, s. 10).

Förverkande av utbyte kan komma i fråga vid brottsbalksbrotten och många brott enligt specialstraffrätten. Inom specialstraffrätten finns det dock ett flertal lagar som saknar regler om utbytesförverkande. Rambeslutet om förverkande innebär att möjlighet till utbytesförverkande skall föreligga för alla brott med mer än ett års fängelse i straffskalan.

Vid en genomgång av de specialstraffrättsliga författningarna kan det konstateras att det finns ett drygt fyrtiotal författningar som innehåller straffbestämmelser med ett straffmaximum som överstiger ett års fängelse, vilka saknar bestämmelser om förverkande av utbyte av brottet eller har bestämmelser som bara tar sikte på visst utbyte (se bilaga 3).

I många fall är det praktiska behovet av bestämmelser om utbytesförverkande begränsat.

I vissa fall kan det emellertid finnas ett behov av möjligheter till utbytesförverkande. Det kan exempelvis gälla abortlagen (1974:595), lagen (1982:316) om förbud mot könsstympling av kvinnor, lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall och vapenla-

gen (1996:67). Det kan exempelvis vara fråga om att förverka ersättning som någon erhållit för att ha utfört otillåten verksamhet.

Ytterligare en grupp av författningar där utbytesförverkande skulle kunna komma i fråga är de immaterialrättsliga författningarna.

Det finns sålunda ett inte obetydligt antal specialstraffrättsliga författningar där det inte kan uteslutas att brottsligheten kan generera utbyte för gärningsmannen, även om det av olika anledningar inte bedömts som motiverat att införa några bestämmelser om förverkande av utbyte vid författningarnas tillkomst. Även vid sidan av de brott som mer uppenbart skulle kunna bli föremål för utbytesförverkande kan utbyte – i vart fall teoretiskt – uppstå vid de flesta brott. Som utbyte kan förverkas vederlag för brott, förutsatt att en utfästelse skett i tiden före brottet. Det skulle därför vara vanskligt att i förväg utesluta någon brottstyp från möjligheten att förverka sådant utbyte, utan att komma i strid med Sveriges internationella åtaganden. Det innebär att det krävs lagstiftning för att genomföra artikel 2 i rambeslutet om förverkande när det gäller förverkande av vinning av brott.

Förverkande av hjälpmedel

Förverkande av hjälpmedel kan komma i fråga vid brottsbalksbrotten och många brott enligt specialstraffrätten. Inom specialstraffrätten finns ett flertal lagar som saknar regler om hjälpmedelsförverkande. Rambeslutet om förverkande påkallar emellertid att denna möjlighet skall föreligga för alla brott med mer än ett års fängelse i straffskalan.

Vid en genomgång av de specialstraffrättsliga författningarna kan det konstateras att det även i detta fall finns ett drygt fyrtiotal författningar som innehåller straffbestämmelser med ett straffmaximum som överstiger ett års fängelse men där det saknas möjlighet att förverka hjälpmedel vid brott eller som har bestämmelser som tar sikte på att endast vissa hjälpmedel skall kunna förverkas (se bilaga 4). Genomgången visar att det finns flera författningar där det kan antas att en bestämmelse om hjälpmedelsförverkande skulle kunna ha en praktisk betydelse. För överträdelser av abortlagen och lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor torde ett förverkande av hjälpmedel kunna komma i fråga. Även i den näringsreglerande lagstiftningen kan det finnas utrymme för att förverka hjälpmedel till förebyggande av nya överträdelser. På immaterialrättens område finns det enstaka lagar som innehåller viss möjlighet till förverkande av egendom som använts som hjälpmedel vid brott. Där skulle det även i övrigt kunna komma i fråga att förverka hjälpmedel vid brott.

Vad gäller förverkande av hjälpmedel finns ytterligare en fråga att beakta. Med hjälpmedel avses i rambeslutet egendom som använts eller "varit avsedd att användas" vid brott. Denna definition är utformad i enlighet med Förverkandekonventionen (se avsnitt 5.1.1). Regeringen konstaterade vid ratificeringen av Förverkandekonventionen att denna definition går längre än vad som är generellt möjligt att förverka enligt svensk lag, även om egendom av detta slag i många fall kan förverkas enligt 36 kap. 2 eller 3 § brottsbalken (prop. 1995/96:49, s. 10). Det sagda leder till att det torde krävas lagändringar för att genomföra artikel 2 i rambeslutet även i fråga om förverkande av hjälpmedel vid brott.

Det finns alltså behov av lagändringar för att fullt ut uppfylla artikel 2 i rambeslutet om förverkande av vinning och hjälpmedel. Utformningen av en sådan lagstiftning måste emellertid bli föremål för ytterligare överväganden.

Rambeslutet kräver bara att förverkande skall kunna ske om det för brottet är föreskrivet mer än ett års fängelse. Ett strikt genomförande av rambeslutet skulle beträffande de specialstraffrättsliga författningarna med gradindelade brott i flera fall innebära att bara det grova brottet kan läggas till grund för en förverkandetalan vid gradindelade brott. Det finns mot denna bakgrund anledning att överväga huruvida lagstiftningen bör göras generell eller om en något mer långtgående reglering än vad som åläggs enligt rambeslutet bör införas i vissa fall.

Vad gäller de immaterialrättsliga författningarna måste det närmare analyseras hur dessa bestämmelser om förverkande av utbyte och hjälpmedel bör förhålla sig till det civilrättsliga system som idag gör det möjligt att förordna om att varor och hjälpmedel exempelvis skall ändras eller förstöras samt till rättighetshavares möjlighet att utfå varor och vissa hjälpmedel mot lösen.

I samband med skattebrott får medlemsstaterna använda andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen vinningen av brottet (se avsnitt 3.4). Även i denna fråga måste ytterligare överväganden göras om hur förverkandelagstiftningen skall förhålla sig till skattelagstiftningen.

Också beträffande andra specialstraffrättsliga författningar måste man ytterligare analysera hur lagstiftningen bör utformas.

Vad gäller definitionen av ”hjälpmedel” – i den del den omfattar sådan egendom som ”varit avsedd att användas” – bör det göras ytterligare överväganden hur detta krav enligt rambeslutet förhåller sig till de gällande bestämmelserna i 36 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken samt till vissa särskilda bestämmelser i specialstraffrättsliga författningar.

Som tidigare nämnts har Förverkandeutredningen övervägt vilka åtgärder som behövs för att Sverige skall kunna återkalla eller i största möjliga mån begränsa förklaringen till artikel 2 i Förverkandekonventionen, ett åtagande som i sak motsvarar artikel 2 i rambeslutet om förverkande (se avsnitt 5.1.2).

Övervägandena av hur lagstiftningen närmare bör utformas bör ske inom ramen för den fortsatta beredningen av Förverkandeutredningens betänkande.

6.2 Utökade möjligheter till förverkande

<p>Regeringens bedömning: För att uppfylla artikel 3 i rambeslutet om förverkande krävs en ny reglering som föreskriver att förverkande av egendom under vissa förutsättningar skall kunna ske då egendomen inte kan härledas till ett specifikt brott.</p>
--

En ny konstruktion

I artikel 3 i rambeslutet om förverkande finns bestämmelser om utökade möjligheter till förverkande. Den grundläggande förutsättningen enligt gällande förverkandebestämmelser är att ett visst brott har givit ett visst utbyte. Förverkande kan endast avse egendom som hänför sig till just det brott som ansvarstalan avser, eller värdet av sådan egendom. Egendom som går att härleda till ett visst brott såsom utbyte från detta, får således förverkas.

Vad som föreskrivs i artikel 3 i rambeslutet innebär en ny konstruktion i förhållande till gällande ordning enligt svensk rätt. Nyordningen innebär att möjligheterna att förverka egendom skall utökas beträffande personer som gör sig skyldiga till vissa allvarliga brott (*utvidgat förverkande*). Förverkandemöjligheterna skall inte som nu begränsas till sådan egendom som kan knytas till det brott som lagöverträdaren dömts för utan utsträckas till sådan egendom som kan knytas till personens ”brottsliga verksamhet”.

Konstruktionen av det nya institutet kan sägas bygga på två led. För det första skall en person ha befunnits skyldig till ett allvarligt brott. Detta brott kan kallas ”förverkandeutlösande” eftersom det utlöser möjligheter till ett utvidgat förverkande. För det andra sträcker sig det utökade förverkandet längre än till egendom som kan knytas till just det brottet. Det utvidgade förverkandet skall ta sikte på egendom som tillhör den personen och som härrör från dennes ”brottsliga verksamhet”.

Rambeslutet utgör ett minimiinstrument, vilket innebär att medlemsstaterna är oförhindrade att vid genomförandet av artikel 3 införa mer långtgående och omfattande bestämmelser.

Förverkandeutlösande brott

Rambeslutet anger specifikt vilka brott som skall vara förverkandeutlösande.

Brottet skall omfattas av något av nedanstående rambeslut. Åliggandena att införa de kriminaliserade gärningar som skall utgöra förverkandeutlösande brott följer alltså av andra rambeslut.

Följande rambeslut räknas upp.

- Rambeslutet om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder,
- rambeslutet om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse,
- rambeslutet om bekämpande av människohandel,
- [rambeslutet om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel,]
- [rambeslutet om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi,]
- rambeslut om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott samt
- rambeslutet om bekämpande av terrorism.

Det kan noteras att rambeslutet om narkotikahandel samt om sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi är satta inom parentes. Dessa två

rambeslut var inte antagna vid tidpunkten för den politiska överenskommelsen gällande rambeslutet om förverkande och är i dagsläget ännu inte antagna. Man kan emellertid utgå från att de kommer att vara antagna vid tidpunkten för antagandet av rambeslutet om förverkande, och att de därför också kommer att kunna omfattas. Det innebär att även narkotikabrott och vissa sexualbrott, i första hand grovt koppleri och grovt barnpornografibrott, kommer att vara förverkandeutlösande. Genomförandet av dessa rambeslut kräver lagändringar, vilka kommer att beredas i annan ordning. Det kan nämnas att de lagändringar som krävs med anledning av rambeslutet om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi bereds i samband med beredningen av 1998 års Sexualbrottskommittés förslag (SOU 2001:14).

När det gäller andra brott än penningtvätt skall brottet – i enlighet med något av de uppräknade rambesluten – vara belagt med en påföljd som innebär ett längsta frihetsberövande om minst fem till tio år. När det gäller penningtvätt skall brottet vara belagt med en påföljd som innebär ett längsta frihetsberövande om minst fyra år.

Omsatt till svensk rätt så handlar det – när det gäller de rambeslut som antagits och genomförts i svensk rätt – om följande brott.

- penningförfalskning, grovt brott (14 kap. 6 § brottsbalken),
- grov människosmuggling och grovt organiserande av människosmuggling (10 kap. 2 a och 5 §§ utlänningslagen [1989:529]),¹
- människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken),²
- grovt häleri och grovt penninghäleri (9 kap. 6 och 6 a §§ brottsbalken),
- terroristbrott samt försök, förberedelse eller stämpling samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott (3 och 4 §§ lagen [2003:148] om straff för terroristbrott).

För de angivna brotten finns också en begränsning till att brottet skall vara av sådan art att det kan ge ekonomisk vinst. Medlemsstaterna kan vid genomförandet därutöver begränsa genomförandet till sådana brott som begåtts inom ramen för en kriminell organisation, enligt definitionen i den gemensamma åtgärden 98/773/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott.

När det gäller rambeslutet om bekämpande av terrorism finns det ingen uttrycklig begränsning till att brottet skall ha begåtts inom ramen för en kriminell organisation. Detta torde emellertid följa av att de brott som enligt rambeslutet om bekämpande av terrorism föranleder sådant maximistraff som innebär att de skall vara förverkandeutlösande, är just sådana brott som begås av en terroristgrupp. Definitionen av terroristgrupp ansluter nära till definitionen av kriminell organisation i den gemensamma åtgärden.

Utvidgat förverkande

När en person har befunnits skyldig till ett förverkandeutlösande brott skall varje medlemsstat – som ett minimum – vidta de åtgärder som be-

¹ Träder i kraft den 1 oktober 2004 (SFS 2004:206)

² Träder i kraft den 1 juli 2004 (prop. 2003/04:111, rskr. 232)

hövs för att under de omständigheter som anges i punkt 2 helt eller delvis förverka egendom som tillhör den personen.

I punkt 2 föreskrivs följande.

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att möjliggöra förverkande enligt denna artikel, åtminstone

- om en nationell domstol på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från den dömda personens brottsliga verksamhet, under en period som föregår domen för ett brott enligt punkt 1 i denna artikel (dvs. ett förverkandeutlösande brott) som anses rimlig av en domstol givet omständigheterna i det särskilda fallet, eller

- om en nationell domstol på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från liknande brottslig verksamhet av den dömda personen, under en period som föregår domen för ett brott enligt punkt 1 i denna artikel (dvs. ett förverkandeutlösande brott) som anses rimlig av en domstol givet omständigheterna i det särskilda fallet, eller

- 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.

Enligt rambeslutet behöver alltså medlemsstaterna bara införa bestämmelser som möjliggör förverkande enligt någon av tre alternativa ”situationer”.

Rambeslutet innebär en nyordning i förhållande till gällande nationell rätt – oavsett vilket alternativ som väljs vid implementeringen.

Förverkande skall enligt alla tre alternativen aktualiseras om egendom som tillhör den person som befunnits skyldig till det förverkandeutlösande brottet härrör från den personens brottsliga verksamhet. I det ligger att förverkandet kan grunda sig på annan brottslighet än den för vilken en ansvarstalan har förts. Det måste också anses innebära att det inte skall behöva föreligga någon bevisning om vilket brott egendomen härrör från, bara att den härrör från någon brottslig verksamhet.

Rambeslutet reglerar vidare vilket beviskrav som skall ställas på att egendomen härrör från brottslig verksamhet. I denna del föreskrivs enligt alla tre alternativen att domstolen ”på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad”. Detta torde motsvara det beviskrav som normalt ställs i brottmål.

De två första alternativen innefattar ytterligare en begränsning för när förverkande skall kunna ske. Den brottsliga verksamheten skall ha skett under en period som föregår domen för det förverkandeutlösande brottet ”som anses rimlig av en domstol givet omständigheterna i det särskilda fallet”. Den brottsliga verksamheten skall alltså inte ta sikte på händelser som sträcker sig bakåt i tiden på ett sätt som inte framstår som rimligt.

Det andra alternativet innehåller ytterligare ett begränsande moment. Det skall vara fråga om ”liknande brottslig verksamhet” av den dömda personen. Den brottsliga verksamheten skall alltså likna det förverkandeutlösande brottet. Vad som kan anses som ”liknande brottslig verksamhet” är naturligtvis till viss del öppet för tolkningar. En rimlig utgångspunkt bör vara att brott som omfattas av samma rambeslut är liknande

varandra. Det är dock inte självklart att så alltid är fallet. I övrigt får man falla tillbaka på sedvanliga uppdelningar av straffrätten.

De två första alternativen tar avstamp i att egendomen skall härröra från brottslig verksamhet. Det tredje alternativet utgår däremot från diskrepansen mellan den dömdes personens egendom och dennes lagligen förvärvade inkomst. Enligt detta alternativ skall det nämligen vara fastställt att ”värdet av egendomen” inte står i proportion till den dömdes personens lagligen förvärvade inkomst.

Slutligen föreskrivs i rambeslutet att medlemsstaterna får tillämpa andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen egendomen i fråga.

Varje medlemsstat får dessutom överväga att anta de bestämmelser som behövs för att den, på de villkor som anges i punkterna 1 och 2, helt eller delvis skall kunna förverka egendom som förvärvats av den berörda personens närmaste anhöriga och egendom som överförts till en juridisk person som den berörda personen – ensam eller tillsammans med sina närmaste anhöriga – har ett avgörande inflytande över. Samma sak skall gälla om den berörda personen får en betydande del av den juridiska personens intäkter.

Det föreligger alltså inget krav på att utsträcka möjligheterna att förverka till att även gälla anhöriga till den som befunnits skyldig till det förverkandeutlösande brottet eller till vissa juridiska personer, utan medlemsstaterna får själva avgöra om de vill införa sådana regler.

Vilka lagstiftningsåtgärder påkallas?

För det första skall påpekas att rambeslutet inte innebär att några nya brott skall införas. Åligger det att införa de kriminaliserade gärningar som skall utgöra de förverkandeutlösande brotten följer av andra rambeslut.

Rambeslutet om förverkande kan sägas ge medlemsstaterna ett stort handlingsutrymme vid genomförandet. Dels kan medlemsstaterna välja mellan tre alternativa ”modeller”. Dels innebär rambeslutet att medlemsstaterna kan göra en mer omfattande och ingripande reglering än vad som påkallas av rambeslutet. Det betyder att fler brott kan göras till förverkandeutlösande, att beviskravet kan sättas lägre än vad som föreskrivs och att de övriga miniminivåer som uppställs i rambeslutet inte behöver följas vid genomförandet så länge rambeslutets åtaganden efterlevs.

Vad som behöver införas genom ny lagstiftning är en möjlighet att förverka egendom som härrör från annan – icke specificerad – brottslighet än den som gärningsmannen ställs till ansvar för när denne lagförs för ett förverkandeutlösande brott. Vid genomförandet kan man i denna del – i enlighet med det andra av de tre alternativen – begränsa förverkandemöjligheterna till sådan brottslig verksamhet som liknar det förverkandeutlösande brottet.

Det bör vara möjligt att upprätthålla samma beviskrav som gäller för brottmål i övrigt, beträffande det faktum att egendomen härrör från brottslig verksamhet. Att domstolen skall vara ”fullständigt övertygad” om att egendomen härrör från brottslig verksamhet torde för svenska förhållanden närmast översättas till att detta skall vara ”ställt utom rimligt tvivel”.

Om något av de två första alternativen väljs är det möjligt att – som en ytterligare begränsning – föreskriva att den brottsliga verksamheten skall ha skett under en period som föregått domen för det förverkandeutlösande brottet och som anses rimlig i det enskilda fallet.

I stället för att – såsom det föreskrivs enligt de två första alternativen – anknyta förverkandet till att det visas att egendomen i sig härrör från brottslighet är det enligt det tredje alternativet möjligt att föreskriva att diskrepansen mellan den dömda personens egendom och dennes lagligen förvärvade inkomst skall läggas till grund för den bedömningen.

Närmare om vilka lagstiftningsåtgärder som måste övervägas

Rambeslutet innebär ett åtagande att införa en ny reglering om förverkande. Det är fråga om en ny konstruktion i förhållande till gällande förverkanderegler. Grundkonstruktionen överensstämmer med Förverkandeutredningens förslag. Rambeslutet anger en begränsad krets av förverkandeutlösande brott. Vidare kan ett högt beviskrav upprätthållas när det gäller egendomens anknytning till brottslig verksamhet. Det finns emellertid en stor handlingsfrihet när det gäller möjligheterna att gå längre än vad rambeslutet föreskriver.

Det finns skäl att överväga om en bestämmelse om utvidgat förverkande bör ha den avgränsning som rambeslutet föreskriver eller om det finns anledning att införa en mer långtgående reglering som Förverkandeutredningen har föreslagit (se avsnitt 5.2). Ett flertal frågor bör därvid övervägas.

En första fråga är om de förverkandeutlösande brotten skall begränsas till rambeslutets krav eller om ytterligare brott bör kunna leda till utvidgat förverkande.

Vidare finns det skäl att överväga om de utökade möjligheterna till förverkande bara skall ta sikte på brottslighet som liknar det förverkandeutlösande brottet eller om någon sådan begränsning inte skall föreligga.

Beviskravet när det gäller kopplingen mellan egendomen och den brottsliga verksamheten bör också noga övervägas. Beviskravet måste bestämmas utifrån en avvägning mellan kravet på rättssäkerhet och ambitionen att få ett effektivt instrument i kampen mot den grova organiserade brottsligheten och även annan brottslighet.

Ytterligare en aspekt att beakta – som också föranleder en avvägning mellan rättssäkerhet och effektivitet – är om och i så fall på vilket sätt förverkande skall kunna ske hos närstående till gärningsmannen eller kanske även hos andra personer.

Vidare måste de internationella aspekterna beaktas. Ett verkningfullt förverkandeinstrument förutsätter i många fall att verkställighet av förverkandebeslutet kan ske utomlands, eftersom gärningsmannens tillgångar ofta inte är tillgängliga i det land som beslutet om förverkande har fattats. Bland annat av detta skäl pågår det för närvarande inom Europeiska unionen ett arbete med ett nytt rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande. Den 29 april 2004 nåddes det en politisk överenskommelse om detta rambeslut. Vad som återstår att enas kring är bl.a. intyget som skall skickas över till den verkställande staten vid verkställighet av förverkandebeslutet. Flera med-

lemsstater, däribland Sverige, har en parlamentarisk reservation mot rambeslutet, som måste lyftas innan ministerrådet kan rösta för ett antagande av rambeslutet. Detta kan troligtvis ske först under våren 2005.

I rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande regleras erkännande och verkställighet i en medlemsstat av beslut om förverkande som meddelats i en annan medlemsstat. Syftet är att utveckla det samarbete som idag sker enligt Förverkandekonventionen. Enligt rambeslutet skall ett beslut om förverkande som har utfärdats av en domstol i en medlemsstat erkännas och verkställas av den medlemsstat där den egendom som skall förverkas finns. Erkännande och verkställighet av beslutet skall ske utan ytterligare formaliteter i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande. Rambeslutet innehåller emellertid vissa särskilt angivna möjligheter för den stat i vilken egendomen finns att vägra att erkänna och verkställa förverkandebeslutet. En sådan vägransgrund är relaterad till beslut om utvidgat förverkande enligt artikel 3 i det nu aktuella rambeslutet om förverkande.

Om den behöriga myndigheten i den verkställande staten har funnit att beslutet om förverkande fattades under omständigheter under vilka egendomen skall förverkas i enlighet med de bestämmelser om utvidgat förverkande som avses i artikel 3 i rambeslutet om förverkande – och beslutet om förverkande inte omfattas av det alternativ som den verkställande staten har valt att implementera i sin nationella lagstiftning – skall den verkställa beslutet om förverkande åtminstone i den omfattning som föreskrivs i liknande fall i den nationella lagstiftningen.

Detta innebär alltså att den verkställande staten kan uppställa ett krav på reciprocitet mellan sin lagstiftning och lagstiftningen i den beslutande staten, för att erkänna och verkställa ett beslut om utvidgat förverkande i enlighet med artikel 3 i rambeslutet om förverkande.

Vid genomförandet av artikel 3 i rambeslutet om förverkande måste man överväga hur rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande kan komma att påverka möjligheterna att komma åt egendom utomlands och på vilket sätt detta skall påverka utformningen av den svenska lagstiftningen.

Övervägandena av lagstiftningens utformning bör ske i den fortsatta beredningen av Förverkandeutredningens betänkande. Det finns också skäl som talar för att ytterligare beredningsunderlag skall inhämtas.

Utredning, tvångsmedel och domstolsförfarande vid utvidgat förverkande

I rambeslutet uppställs inte något krav på särskilda regler rörande utredning, tvångsmedel eller domstolsförfarande vid utvidgat förverkande. Således påkallar inte rambeslutet i sig några överväganden rörande dessa frågor. Förverkandeutredningen har emellertid i sitt betänkande sett ett behov av speciella regler på nämnda områden. Det finns därför skäl att överväga om det finns anledning att införa en särskild reglering när det gäller frågor om utredning, tvångsmedel och domstolsförfarande vid utvidgat förverkande.

Regeringens bedömning: Ett beslut om utvidgat förverkande måste, bl.a. med hänsyn till rambeslutets krav, vara överklagbart. Det ligger nära till hands att detta åstadkoms genom att de allmänna reglerna om överklagande av dom i brottmål görs tillämpliga på ett avgörande om utvidgat förverkande. I övrigt uppfyller Sverige redan åliggandet enligt artikel 3 a i rambeslutet.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 3 a i rambeslutet skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att den som berörs av åtgärder enligt artiklarna 2 och 3, dvs. reglerna om förverkande av vinning och hjälpmedel respektive utvidgat förverkande, har tillgång till effektiva rättsmedel för att bevaka sin rätt.

I ett rättssamhälle är det självklart att den som berövas sin egendom genom förverkande skall ha en möjlighet att överklaga beslutet. Detta rättsstatskrav uppställs som nämnts även i rambeslutet. En överklagandemöjlighet måste finnas oavsett hur ett institut rörande utvidgat förverkande utformas. Enligt regeringens bedömning ligger det nära till hands att, som Förverkandeutredningen har föreslagit, de generella reglerna om överklagande av dom i brottmål görs tillämpliga vid beslut om utvidgat förverkande. I annat fall måste en särskild möjlighet att överklaga ett sådant beslut införas. Detta krävs också för att uppfylla rambeslutet som innebär att den berörde skall ha tillgång till effektiva rättsmedel för att bevaka sin rätt.

När det gäller den typ av förverkande som skall ske i enlighet med artikel 2 i rambeslutet så finns det redan enligt rättegångsbalken möjlighet att överklaga beslut om förverkande.

6.4 Övriga artiklar i rambeslutet

Regeringens bedömning: Övriga artiklar i rambeslutet kräver inte någon förändrad lagstiftning i Sverige.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 1 anger rambeslutets definitioner. Artikel 3 b föreskriver att rambeslutet inte skall ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande principerna särskilt vad gäller presumptionen om den anklagades oskuld i enlighet med artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras. Artikel 4 anger vissa bestämmelser om genomförandet av rambeslutet. Dessa bestämmelser i rambeslutet påkallar enligt regeringens bedömning inga lagändringar.

7 Antagande av rambeslutet

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.

Skälen för regeringens förslag: Inom Europeiska unionen pågår ett omfattande arbete på det straffrättsliga området för att motverka grov, organiserad och ofta gränsöverskridande brottslighet. Ett flertal rambeslut har förhandlats fram under de senaste åren, bl.a. i fråga om människohandel, narkotikabrottslighet, barnpornografibrott och människosmuggling. Under lång tid har också Sverige prioriterat åtgärder mot sådan brottslighet.

Grov, organiserad brottslighet ger ofta upphov till stora vinster. Det råder inte någon tvekan om att den viktigaste drivkraften för denna typ av brottslighet ofta är möjligheten att berika sig ekonomiskt. Att frånta gärningsmännen vinsterna av brottsligheten är därför ett viktigt medel för att motverka sådana brott. För detta behövs effektiva instrument. En viktig aspekt i detta sammanhang är att utveckla förverkandeinstitutet. Rambeslutet sammanfaller alltså väl med nationella strävanden att effektivisera förverkandereglerna och utgör ett viktigt led i arbetet mot den grova, organiserade brottsligheten.

Ett genomförande av rambeslutet innebär i flera avseenden utvidgade möjligheter att förverka utbyte och hjälpmedel vid brott och blir därigenom ett nytt instrument för de rättsvårdande myndigheterna i kampen mot den grova, organiserade brottsligheten och även annan kriminalitet. Vid lagföringen av brott som människohandel, grov människosmuggling, grovt narkotikabrott, grovt koppleri och grovt barnpornografibrott kommer genomförandet av rambeslutet att innebära utökade möjligheter att komma åt vinningen från annan i många fall grov, organiserad brottslighet som gärningsmannen gjort sig skyldig till – även i de fall bevisningen inte räcker till för att fälla till ansvar för den brottsliga verksamheten.

Den gränsöverskridande brottsligheten utgör ett betydande samhällsproblem. Rörligheten mellan olika länder har lett till att brottsligheten i betydligt större utsträckning än tidigare är gränsöverskridande. Denna utveckling ställer ökade krav på det internationella samarbetet.

I flera länder nära oss finns det regler om förverkande som till sin grundkonstruktion liknar eller överensstämmer med rambeslutets regler om utvidgat förverkande. Bland annat Norge, Danmark, Nederländerna och Storbritannien har sådana regler.

En allmän förutsättning för att internationellt samarbete i fråga om förverkande skall kunna fungera väl är att de berörda ländernas nationella förverkanderegler inte skiljer sig åt i alltför hög grad. Det finns alltså ett mervärde att på EU-nivå utforma gemensamma regler. Den nationella straffrätten och straffprocessrätten bildar nämligen i de flesta fall ramen för hur långt varje land är berett att sträcka sig i fråga om internationellt rättligt samarbete. Redan av den anledningen är en tillnärmning av medlemsstaternas förverkanderegler ett viktigt led i kampen mot grov gränsöverskridande brottslighet. Det är också av vikt att de svenska reglerna inte avviker från vad som gäller i andra länder i Europa.

Den 29 april 2004 träffades en politisk överenskommelse om innehållet i ännu ett rambeslut; rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande. Genom detta nya instrument kommer verkställigheten i en medlemsstat av ett förverkandebeslut fattat i en annan medlemsstat att underlättas väsentligt. De båda rambesluten är beroende av varandra och kommer tillsammans att bli ett kraftfullt

internationellt verktyg i kampen mot den grova, organiserade brottsligheten.

Det är således av betydelse för det internationella samarbetet att reglerna utformas på ett sätt som främjar en effektiv brottsbekämpning. Sverige deltar aktivt i det internationella samarbetet på området. Det finns ett starkt svenskt intresse av att det internationella samarbetet när det gäller möjligheterna att förverka brottsutbyte är så omfattande som möjligt. Rambeslutet ligger därför väl i linje med Sveriges intressen även på detta område.

De terrorattentat som under våren 2004 inträffat i Madrid har ytterligare tydliggjort behovet av internationellt samarbete. Terrorism av det slag vi nu sett utgör otvivelaktigt ett av de mest allvarliga hoten mot vår inre och yttre säkerhet och mot freden och säkerheten i vår omvärld. Händelserna har medfört att uppslutningen i de internationella ansträngningarna för terroristbekämpning blivit än mer tydlig. Inte minst är det viktigt att det straffrättsliga samarbetet inom Europeiska unionen intensifieras. Vid Europeiska rådets möte den 25 och 26 mars 2004 enades stats- och regeringscheferna bl.a. om ett påskyndande av pågående arbeten på detta område inom unionen. I deklarationen anges att rambeslutet om förverkande skall antas i juni 2004.

Som har framgått i avsnitt 6.2 är frågorna om utvidgat förverkande komplicerade och kräver noggranna överväganden, bl.a. när det gäller avvägningen mellan rättssäkerhetsintressena och intresset av en effektiv förverkandelagstiftning för att stävja grov brottslighet. Förverkandeutredningen föreslog en betydande bevislättning för åklagaren, medan rambeslutet torde möjliggöra för medlemsstaterna att upprätthålla sedvanliga beviskrav i brottmål. En ny lagstiftning om förverkande kan utformas på olika sätt. En väg att gå skulle kunna vara att bygga på Förverkandeutredningens förslag. Efter det att utredningen presenterade sitt betänkande har det träffats en politisk överenskommelse beträffande rambeslutet om förverkande. Det har som nämnts även i övrigt skett förändringar inom ramen för det internationella samarbetet genom den politiska överenskommelsen beträffande rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande. Dessa rambeslut måste beaktas vid utformningen av den svenska lagstiftningen. Med hänsyn till detta kräver arbetet med att ta fram ett väl avvägt och genomtänkt lagförslag ytterligare tid för analyser av relevanta frågeställningar. Det finns skäl som talar för att de rambeslut som förhandlats fram efter det att Förverkandeutredningen lade sitt betänkande innebär att ytterligare beredningsunderlag måste inhämtas innan någon lagstiftning kan läggas fram, inte minst för att möjligheterna att kunna verkställa ett förverkandebeslut i ett annat land skall bli så omfattande som möjligt.

Att, såsom Sveriges advokatsamfund förordat (se avsnitt 2), avvakta med ett godkännande av rambeslutet till dess förslag till lagstiftning kan presenteras skulle innebära en avsevärd fördröjning av antagandet. Sverige bör mot bakgrund av deklarationen och för att visa sitt fortsatta stöd för unionens arbete verka för att rambeslutet antas snarast möjligt.

Eftersom rambeslut enligt 34.2 b i Fördraget om Europeiska unionen är bindande för medlemsstaterna och då det aktuella rambeslutet kräver ändring av lag krävs enligt 10 kap. 2 § regeringsformen riksdagens god-

kännande innan Sverige röstar för ett antagande av rambeslutet i ministerrådet.

Prop. 2003/04:166

Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner det upprättade utkastet till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel, och egendom som härrör från brott. Regeringen avser att återkomma till riksdagen vid ett senare tillfälle med förslag till sådan lagstiftning som påkallas av rambeslutet.

8 Ekonomiska konsekvenser

Vid genomförandet av rambeslutet kommer brottsbalkens bestämmelser om förverkande av utbyte och hjälpmedel att utvidgas till att avse fler brott och fler situationer. De ändringar som föreslås kan emellertid inte förväntas öka antalet ärenden hos polis och åklagare i någon betydande omfattning, eftersom förverkandemöjligheter redan föreligger för de brott där ett uttalat behov kan anses föreligga.

Vidare kommer en ny form av utvidgat förverkande att införas. Till viss del kan ökade utredningsinsatser komma att ta i anspråk resurser för myndigheterna. Detta torde emellertid bara ske i begränsad omfattning. Sammantaget bedömer regeringen att genomförandet av rambeslutet inte kommer att innebära några kostnadsökningar för staten och att eventuella merkostnader för polis, åklagare och domstolar kommer att bli marginella och skall finansieras inom myndigheternas befintliga anslag.

Förverkad egendom tillfaller som huvudregel staten, varför en ökad användning av förverkandeinstitutet kommer att leda till viss ökning av inkomsterna på statsbudgeten. Omfattningen av denna ökning är i dagsläget inte möjlig att bedöma.

Utkast till rambeslut

Prop. 2003/04:166
Bilaga 1

om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA RAMBESLUT¹

med beaktande av artikel 29, artikel 31 c och artikel 34.2 b i Fördraget om Europeiska unionen,

med beaktande av Konungariket Danmarks initiativ²,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande, och

av följande skäl:

(1) Det viktigaste motivet för den gränsöverskridande, organiserade brottsligheten är ekonomisk vinning. Ett effektivt förebyggande och bekämpande av den organiserade brottsligheten bör därför fokuseras på spårande, frysning, beslag och förverkande av vinning av brott. Detta försvåras bland annat av skillnaderna i medlemsstaternas lagstiftning på detta område.

(2) I slutsatserna från Europeiska rådet i Wien i december 1998 uppmanade Europeiska rådet till en förstärkning av EU:s insatser för bekämpande av internationell organiserad brottslighet i enlighet med en handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa³.

(3) Det framgår av punkt 50 b i handlingsplanen från Wien att man senast fem år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande skall förbättra och vid behov tillnärma nationella bestämmelser som gäller beslag och förverkande av vinning av brott, samtidigt som hänsyn tas till tredje parts rättigheter in bona fide.

(4) I punkt 51 i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15-16 oktober 1999 betonas att penningtvätt är en central del i den organiserade brottsligheten, att den bör utrotas varhelst den förekommer och att Europeiska rådet är fast beslutet att se till att det vidtas konkreta åtgärder för spårande, spärrande, beslag och förverkande av vinning av brott. Europeiska rådet uppmanar vidare i punkt 55 till tillnärmning av straffrätten och förfarandena vid penningtvätt (t.ex. spårande, spärrande och förverkande av medel).

¹ Ingressen, med undantag av skäl 11, har inte behandlats.

² EGT C 184, 2.8.2002, s. 3.

³ EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

(5) I enlighet med rekommendation 19 i handlingsplanen från år 2000 "Förebyggande och bekämpande av den organiserade brottsligheten: Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet", som antogs av rådet den 27 mars 2000⁴, bör det undersökas om det eventuellt behövs ett instrument som, där det är lämpligt ger möjlighet att i straffrätten, civilrätten eller skatterätten mildra bevisbördan avseende ursprunget till de tillgångar som innehas av en person som dömts för ett brott med anknytning till organiserad brottslighet, med beaktande av bästa praxis i medlemsstaterna och med vederbörlig respekt för de grundläggande rättsliga principerna.

(6) I enlighet med artikel 12 om förverkande och beslag i FN:s konvention av den 12 december 2000 om bekämpande av gränsöverskridande organiserad brottslighet får de stater som är parter i konventionen överväga att kräva att en person som har begått ett brott skall dokumentera det lagliga ursprunget till misstänkt vinning av brott eller annan egendom som kan beslagtas, i den utsträckning ett sådant krav är förenligt med principerna i den nationella lagstiftningen och med rättssystemets sätt att fungera.

(7) Alla medlemsstater har ratificerat Europarådets konvention av den 8 november 1990 om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott. Flera medlemsstater har avgett förklaringar med avseende på artikel 2 om förverkande i konventionen så att de endast behöver förverka vinning som härrör från ett antal närmare preciserade brott.

(8) I rådets rambeslut av den 26 juni 2001⁵ fastställs bestämmelser om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott. Enligt detta rambeslut får medlemsstaterna dessutom inte göra eller vidhålla några reservationer mot bestämmelsen om förverkande i Europarådets konvention, om brottet bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där högsta straffet är mer än ett år.

(9) De gällande instrumenten på detta område har inte i tillräcklig utsträckning kunnat sörja för ett effektivt gränsöverskridande samarbete i fråga om förverkande, eftersom flera medlemsstater fortfarande saknar möjlighet att förverka vinning av alla de brott som kan leda till frihetsberövande på mer än ett år.

(10) Syftet med detta utkast till rambeslut är att se till att det finns effektiva regler i alla medlemsstater om förverkande av vinning av brott, bland annat i fråga om bevisbördan vid tillgångar som tillhör en person som dömts för brott med anknytning till organiserad brottslighet. Utkastet till rambeslut hör ihop med ett danskt utkast till rambeslut om ömsesidigt erkännande inom Europeiska unionen av domar om förverkande av vinning och uppdelning av egendom, vilket läggs fram samtidigt.

⁴ EGT C 124, 3.5.2000, s. 1.

⁵ EGT L 182, 5.7.2001, s. 1.

(11) Detta rambeslut hindrar inte medlemsstaterna från att tillämpa sina grundläggande principer för prövning i laga ordning, särskilt presumtion om den anklagades oskuld, äganderätt, föreningsfrihet, tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier.

Prop. 2003/04:166
Bilaga 1

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Definitioner

I detta rambeslut avses med

- vinning: varje ekonomisk fördel av brottsliga handlingar; denna kan bestå av alla former av egendom enligt definitionen i följande strecksats,
- egendom: all slags egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast egendom, samt juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom,
- hjälpmedel: all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, använts eller varit avsedd att användas för att begå en eller flera brottsliga handlingar,
- förverkande: sådant straff eller annan åtgärd beslutad av domstol efter rättegång på grund av brottslig handling eller brottsliga handlingar som innebär slutgiltigt berövande av egendom,
- juridisk person: var och en som enligt gällande nationell lagstiftning har denna status, utom stater och andra offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter, samt offentliga internationella organisationer.

Artikel 2

Förverkande

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att det blir möjligt att helt eller delvis förverka hjälpmedel och vinning som härrör från brottsliga handlingar som bestraffas med frihetsberövande på mer än ett år eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning.

2. I samband med skattebrott får medlemsstaterna använda andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen vinningen av brottet.

Artikel 3

Utökade möjligheter till förverkande

1. Varje medlemsstat skall som ett minimum vidta de åtgärder som behövs för att den, under de omständigheter som anges i punkt 2, helt eller

delvis skall kunna förverka egendom som tillhör en person som befunnits skyldig till ett brott

Prop. 2003/04:166
Bilaga 1

a) som begåtts inom ramen för en kriminell organisation, enligt definitionen i gemensam åtgärd 98/773/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott, när brottet omfattas av

- rambeslutet om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder,
- rambeslutet om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse,
- rambeslutet om bekämpande av människohandel,
- [rambeslutet om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel,]
- [rambeslutet om åtgärder för att bekämpa sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi,]
- rambeslutet om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott,

b) som omfattas av rambeslutet om bekämpande av terrorism,

förutsatt att brottet i enlighet med de ovan nämnda rambesluten,

- när det gäller andra brott än penningtvätt, är belagt med påföljder som innebär ett längsta frihetsberövande om minst fem till tio år,
- när det gäller penningtvätt, är belagt med påföljder som innebär ett längsta frihetsberövande om minst fyra år,

och brottet är av sådan art att det kan ge ekonomisk vinst⁶.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att möjliggöra förverkande enligt denna artikel, åtminstone

- om en nationell domstol på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från den dömda personens brottsliga verksamhet, under en period som föregår domen för ett brott enligt punkt 1 i denna artikel som anses rimlig av en domstol givet omständigheterna i det särskilda fallet, eller
- om en nationell domstol på grundval av specifika sakförhållanden är fullständigt övertygad om att egendomen i fråga härrör från liknande brottslig verksamhet av den dömda personen, under en period som föregår domen för ett brott enligt punkt 1 i denna artikel som anses rimlig av en domstol givet omständigheterna i det särskilda fallet, eller
- 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

⁶ Reservation mot hänvisningen till "ekonomisk vinst" av kommissionen som hänvisade till rambeslutet om bekämpande av terrorism.

om att egendomen i fråga härrör från denna dömda persons brottsliga verksamhet.

Prop. 2003/04:166
Bilaga 1

3. Varje medlemsstat får dessutom överväga att anta de bestämmelser som behövs för att den, på de villkor som anges i punkterna 1 och 2, helt eller delvis skall kunna förverka egendom som förvärvats av den berörda personens närmaste och egendom som överförts till en juridisk person som den berörda personen – ensam eller tillsammans med sina närmaste – har ett avgörande inflytande över. Samma sak skall gälla om den berörda personen erhåller en betydande del av den juridiska personens intäkter.

4. Medlemsstaterna får tillämpa andra förfaranden än straffrättsliga för att frånta gärningsmannen egendomen i fråga.

Artikel 3a

Rättsmedel

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att den som berörs av åtgärder enligt artiklarna 2 och 3 har tillgång till effektiva rättsmedel för att bevaka sina rättigheter.

Artikel 3b

Säkerhetsåtgärder

Detta rambeslut skall inte ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande principerna särskilt vad gäller presumtion om den anklagades oskuld i enlighet med vad som fastställs i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras.

Artikel 4

Genomförande

1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta rambeslut före den [...] ⁷.

2. Medlemsstaterna skall till rådets generalsekretariat och kommissionen överlämna texten till de bestämmelser genom vilka skyldigheterna enligt detta rambeslut införlivas med deras nationella lagstiftning. På grundval av en rapport som skall utarbetas med hjälp av denna information och en skriftlig rapport från kommissionen skall rådet före den [...] ⁸ bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa bestämmelserna i detta rambeslut.

⁷ Två år efter rambeslutets antagande.

⁸ Tre månader efter rambeslutets genomförande.

Artikel 5

Ikraftträdande

Detta rambeslut träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

Prop. 2003/04:166

Bilaga 1

Uttalande från Tyskland

Prop. 2003/04:166
Bilaga 2

vid RIF-rådet den 19 december 2002 om utkastet till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott

"Tyskland stöder rambeslutet inom villkoren för den politiska överenskommelsen men vidhåller en reservation till följd av erforderliga interna förfaranden. Rättsliga förfaranden pågår för närvarande inför Bundesverfassungsgericht (den federala författningsdomstolen) om att utvidga tillämpningsområdet för förverkande av vinning av brott. Om dessa förfaranden mot förmodan inte leder till ett framgångsrikt resultat kommer vi att bli tvungna att ompröva rambeslutet."

Sammanställning av författningar rörande utbyte

Prop. 2003/04:166
Bilaga 3

Förteckning av författningar som identifierats att kunna komma att beröras av möjligheten till förverkande av utbyte vid alla brott med mer än ett års fängelse i straffskalan

Lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott
Luftfartslagen (1957:297)
Varumärkeslagen (1960:644)
Lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk
Lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg
Krigshandelslagen (1964:19)
Lagen (1964:169) om straff för folkmord
Patentlagen (1967:837)
Mönsterskyddslagen (1970:485)
Jordabalken (1970:994)
Skattebrottslagen (1971:69)
Sjömanslagen (1973:282)
Firmalagen (1974:156)
Abortlagen (1974:595)
Förfogandelagen (1978:262)
Ransoneringslagen (1978:268)
Lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg
Lagen (1982:316) med förbud mot könsstymning av kvinnor
Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet
Lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall
Lagen (1986:436) om näringsförbud
Jaktlagen (1987:259)
Djurskyddslagen (1988:534)
Utlänningslagen (1989:529)
Prisregleringslagen (1989:978)
Lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter
Järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)
Lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering
Lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter
Fiskelagen (1993:787)
Lotterilagen (1994:1000)
Sjölagen (1994:1009)
Lagen (1994:1720) om civilt försvar
Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt
Lagen (1995:732) om skydd för gravfriden vid vraket efter passagerarfartyget Estonia
Vapenlagen (1996:67)
Växtförädlarrättslagen (1997:306)
Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor
Miljöbalken (1998:808)
Personuppgiftslagen (1998:204)
Lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddade verksamhet

Insiderstrafflagen (2000:1086)
Lagen (2001:1080) om motorfordons avgasrening och motorbränslen
Lagen (2003:113) om elcertifikat

Prop. 2003/04:166
Bilaga 3

Sammanställning av författningar rörande hjälpmedel

Prop. 2003/04:166
Bilaga 4

Förteckning av författningar som identifierats att kunna komma att beröras av möjligheten till förverkande av hjälpmedel vid alla brott med mer än ett års fängelse i straffskalan

Lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott
Luftfartslagen (1957:297)
Varumärkeslagen (1960:644),
Lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.
Krigshandelslagen (1964:19)
Lagen (1964:169) om straff för folkmord
Patentlagen (1967:837)
Mönsterskyddslagen (1970:485)
Jordabalken (1970:994)
Skattebrottslagen (1971:69)
Livsmedelslagen (1971:511)
Sjömanslagen (1973:282)
firmalagen (1974:156)
Abortlagen (1974:595)
Förfogandelagen (1978:262)
Ransoneringslagen (1978:268)
Lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg
Lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor
Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet
Lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall
Lagen (1986:436) om näringsförbud
Jaktlagen (1987:259)
Strålskyddslagen (1988:220)
Djurskyddslagen (1988:534)
Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor
Utlänningslagen (1989:529)
Prisregleringslagen (1989:978)
Lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter
Järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)
Lagen (1992:1300) om krigsmateriel
Lagen (1992:1402) om undanförsel och förstöring
Lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering
Sjölagen (1994:1009)
Lagen (1994:1720) om civilt försvar
Alkohollagen (1994:1738)
Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt
Lagen (1995:831) om transplantation m.m.
Vapenlagen (1996:67)
Lagen (1996:1152) om handel med läkemedel m.m.
Växtförädlarrättslagen (1997:306)
Miljöbalken (1998:808)
Personuppgiftslagen (1998:204)

Lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddade verksamhet Prop. 2003/04:166
Insiderstrafflagen (2000:1086) Bilaga 4
Lagen (2001:1080) om motorfordons avgasrening och motorbränslen
Lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.
Lagen (2003:113) om elcertifikat

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2004

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, Johansson, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar proposition 2003/04:166 Sveriges antagande av rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott