



Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 6 – 7 december 2012 i Bryssel

Dagordningspunkt 10

Rubrik: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott i Europeiska unionen (allmän inriktning)

Dokument: Det har ännu inte presenterats något dokument för behandling i rådet.

Tidigare dokument: KOM (2012) 85 slutlig, Fakta-PM Ju-dep 2011/12:FPM132

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: Information lämnades den 19 april 2012 inför kommissionens presentation av förslaget i rådet och den 19 oktober 2012 hölls samråd med EU-nämnden inför en riktlinjedebatt i rådet.

Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: Information om förslaget lämnades till Justitiekommittén den 18 april 2012 och den 18 oktober 2012.

Bakgrund

Förslaget till direktiv presenterades den 12 mars 2012 (KOM[2012]85).

Syftet med förslaget är att stärka medlemsstaternas system för frysning och förverkande av tillgångar som härrör från brottslig verksamhet.

Förverkande innebär att någon – oftast den som har begått ett brott – genom ett straffrättsligt förfarande berövas egendom eller rätt till egendom eller förpliktas att betala ett belopp till staten. Med frysning – ett 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.

Ordförandeskapets avsikt är att rådet vid mötet ska besluta om allmän inriktning för förslaget.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget grundar sig på artiklarna 82.2 och 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och ska antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

EU har i enlighet med 83.1 i EUF-fördraget befogenhet att genom direktiv fastställa 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*). Även om förverkande enligt svensk rätt inte utgör en påföljd utan räknas som en särskild rättsverkan av brott och artikeln enligt sin ordalydelse endast är tillämplig i förhållande till brottsrekvisit och påföljder, har förverkandebestämmelser antagits i andra rättsakter 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. Regeringen gör därför bedömningen att den åberopade rättsliga grunden ger EU befogenhet att genom direktiv anta minimibestämmelser om förverkande.

Svensk ståndpunkt

Ökade möjligheter att komma åt kriminellas vinster är en prioriterad fråga för regeringen, vars utgångspunkt är att förverkande av vinning av brott ska vara ett effektivt och verkningsfullt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet. Regeringen har därför välkomnat en översyn av förverkanderegleringen inom EU. Regeringen har under förhandlingarna verkat aktivt för att direktivet ska ges ett sådant innehåll att det kan tillföra ett tydligt mervärde i form av effektivare möjligheter att förverka vinning av brott. Förslaget innebär att ett steg tas i rätt riktning i harmoniseringshänseende jämfört med de rambeslut som nu reglerar förverkande på EU-nivå. Regeringen kan acceptera förslaget i den form som det kommer att presenteras för rådet även om regeringen helst hade sett ett ambitiösare förslag och längre driven harmonisering.

Europaparlamentets inställning

Frågan har ännu inte behandlats av parlamentet. Ansvarigt utskott i EP, LIBE-utskottet, har lämnat ett utkast till en rapport och föreslagit vissa ändringar av främst redaktionell art. Tidsfristen för att lämna synpunkter på utkastet har ännu inte löpt ut.

Förslaget

Direktivets första avdelning innehåller bestämmelser som beskriver direktivets syfte och tillämpningsområde. *Artikel 1* innehåller en beskrivning av direktivets övergripande ändamål, nämligen fastställande av minimiregler om frysning av egendom i avvaktan på ett eventuellt senare förverkande och om förverkande av egendom i straffrättsliga förfaranden. I *artikel 2* definieras vad som i direktivet avses med begreppen vinning, egendom, hjälpmedel, förverkande och frysning. I artikel 2 a anges också vilka brott som direktivets bestämmelser ska vara tillämpliga på.

Direktivets andra avdelning innehåller materiella bestämmelser om förverkande och frysning samt bestämmelser om skyddsåtgärder och förvaltning av fryst egendom.

Artikel 3 innehåller en generell bestämmelse om förverkande efter fällande dom. Bestämmelsen ålägger medlemsstaterna att vidta de åtgärder som krävs för att göra det möjligt att helt eller delvis förverka hjälpmedel och vinning efter en lagakraftvunnen fällande brottmålsdom.

I *artikel 4* behandlas utvidgat förverkande. Denna förverkandeform medger förverkande av egendom hos en person som döms för brott, även om egendomen utgör vinning av annan brottslig verksamhet än det brott som personen döms för. De brott som kan leda till utvidgat förverkande är enligt artikeln allvarliga brott som kan ge ekonomisk vinning. Direktivet anger inte vilka brott som räknas som ”allvarliga brott” utan det kommer att vara upp till MS att själva avgöra vilka brott som ska bedömas som så allvarliga att de kan leda till utvidgat förverkande. Artikeln ställer inte upp något särskilt beviskrav som ska gälla för att viss egendom ska anses härröra från brottslig verksamhet utan anger endast att domstolen i det enskilda fallet ska anse (is satisfied) att egendomen härrör från brottslig verksamhet. Även i detta avseende kan alltså MS själva avgöra vilket beviskrav man vill ställa upp. Som ett exempel på en sådan omständighet som inverkar på bedömningen om viss egendom härrör från brottslig verksamhet anges i artikeln att egendomens värde inte står i rimlig proportion till den dömdes lagliga inkomster.

Artikel 5 ålägger medlemsstaterna att vidta de åtgärder som krävs för att i vissa fall göra det möjligt att förverka vinning och hjälpmedel även utan en fällande brottmålsdom (eng. *non-conviction based confiscation*). En

sådan möjlighet ska enligt artikeln finnas om lagföring inte kan ske på grund av att den misstänkte är permanent sjuk eller undanhåller sig lagföring eller straff. MS kommer att kunna uppfylla sina skyldigheter enligt artikeln antingen genom att lagföra den misstänkte i dennes utevaro eller genom att förverka egendomen utan samband med fällande dom.

I *artikel 6* regleras förverkande hos tredje man. Förverkande ska enligt punkt 1 i bestämmelsen kunna ske hos tredje man av vinning av brott eller hjälpmedel som har överförts till eller förvärvats av denne. Det anges också i artikeln att direktivet inte hindrar MS från att skydda tredje man om denne varit i god tro om egendomens ursprung.

Artikel 7 uppställer krav på medlemsstaterna att vidta de åtgärder som krävs för att göra det möjligt att frysa egendom som kan bli föremål för förverkande. Sådana beslut om frysning, som även innefattar brådskande åtgärder, får fattas av behörig nationell myndighet. Det är alltså upp till MS att själva avgöra vilka myndigheter som ska få besluta om frysning. Om det inte är en domstol eller annan rättslig myndighet som beslutar ska det dock finnas en möjlighet att få frysningen prövad av en domstol eller annan rättslig myndighet.

I *artikel 8* finns bestämmelser av rättssäkerhetskaraktär som ska säkerställa att den enskildes rättigheter inte urholkas genom förslaget. I artikeln föreskrivs att varje medlemsstat ska vidta åtgärder för att säkerställa bland annat att beslut om frysning och förverkande motiveras och att det finns effektiva möjligheter för en enskild att få sådana beslut överprövade.

I *artikel 9* finns bestämmelser om omfattningen av förverkandet och om effektivt verkställighet. I *artikel 10* behandlas förvaltning av fryst egendom.

Direktivets tredje avdelning innehåller slutbestämmelser och bestämmelser om efterlevnad och övervakning av direktivet.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Förverkande regleras i första hand i 36 kap. brottsbalken men särskilda bestämmelser finns även i specialstraffrätten.

När det gäller direktivets bestämmelser om sedvanligt förverkande av vinning och hjälpmedel (artikel 3) och utvidgat förverkande av vinning (artikel 4) bedöms de svenska bestämmelserna gott och väl leva upp till kraven. Att direktivet inte formulerar något beviskrav i fråga om utvidgat förverkande gör t.ex. att det nuvarande svenska – lågt ställda – beviskravet kan behållas. Inga inskränkningar behöver heller göras i den relativt vida krets av brott som enligt gällande svensk reglering kan utlösa utvidgat förverkande.

Bestämmelsen i artikel 5 om förverkande utan samband med en fällande brottmålsdom har en viss motsvarighet i 36 kap. 14 § brottsbalken, som ger möjlighet att förverka egendom om den brottslige har avlidit eller om påföljd av annan orsak inte längre kan dömas ut. Den bestämmelsen kan i viss utsträckning användas för att förverka egendom även när den misstänkte undanhåller sig lagföring eller är permanent sjuk, om det medfört att brottet preskriberats. Det är dock möjligt att dessa bestämmelser måste utvidgas något för att Sverige fullt ut ska leva upp till direktivets krav.

Direktivets begrepp frysning (artikel 7) motsvaras i svensk rätt av tvångsmedlen beslag, förvar och kvarstad, som regleras i 26 och 27 kap. rättegångsbalken. Dessa tvångsmedel kan användas för att i ett tidigt skede säkra egendom eller tillgångar som kan bli föremål för ett senare beslut om förverkande. Genom denna reglering får Sverige anses tillgodose direktivets krav på att det ska vara möjligt att (även provisoriskt) frysa egendom i avvaktan på slutligt beslut om förverkande.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget bedöms inte medföra några större ekonomiska konsekvenser för Sverige.