

Penningtvätt

– kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud

Betänkande av 2010 års penningtvättsutredning

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:12

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

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23695-6
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 19 augusti 2010 att uppdra åt en särskild utredare att se över kriminaliseringen av penningtvätt och vissa därmed sammanhängande frågor.

Samma dag förordnades professorn Petter Asp som särskild utredare.

Den 18 oktober 2010 förordnades som experter i utredningen vice överåklagaren Roland Andersson (Ekobrottsmyndigheten), bankjuristen Åsa Arffman (Svenska Bankföreningen), kammaråklagaren Hans-Jörgen Hanström (Internationella åklagarkammaren i Stockholm), rådmannen Ann-Britt Jansson (Stockholms tingsrätt), biträdande chefsjuristen Björn Malmqvist (Rikspolisstyrelsen), seniora rådgivaren Mira Naumanen (Finansinspektionen), rättssakkunnige Jonas Olsson (Finansdepartementet), kanslirådet Mari-Ann Roos (Justitiedepartementet) samt ställföreträdande chefsjuristen Johan Sangborn (Sveriges Advokatsamfund). Genom beslut den 17 januari 2011 entledigades Björn Malmqvist fr.o.m. den 11 januari 2011 och förordnades som expert fr.o.m. den 17 januari 2011 kriminalkommissarien Rikard Henriksson (Rikspolisstyrelsen, Finanspolisen).

Hovrättsassessorn Katarina Kölfors har varit utredningens sekreterare fr.o.m. den 18 oktober 2010.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med experterna. Vi använder därför vi-form i betänkandet. Experterna har också i allt väsentligt ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena. Skilda uppfattningar i enskildheter och beträffande formuleringar har dock förekommit utan att detta har behövt komma till uttryck i något särskilt yttrande.

Utredningen, som har antagit namnet 2010 års penningtvättsutredning, får härmed överlämna betänkandet *Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud*, SOU 2012:12. Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i mars 2012

Petter Asp

/Katarina Kölfors

Innehåll

Förkortningar	15
Sammanfattning	17
Summary	25
Författningsförslag	33
1 Förslag till lag (2013:000) om penningtvättsbrott.....	33
2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)	38
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.	39
4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism	43
1 Utredningens uppdrag och arbete	47
1.1 Utredningsuppdraget.....	47
1.1.1 Bakgrund	47
1.1.2 Översyn av kriminaliseringen av penningtvätt	48
1.1.3 Frågor om förverkande	48
1.1.4 Möjlighet att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner.....	49
1.1.5 Tillträde till 2005 års förverkandekonvention	49
1.2 Utredningens arbete	49
2 Bakgrund	51
2.1 Inledning.....	51

2.2	Vad är penningtvätt?	51
2.2.1	Begreppet penningtvätt	51
2.2.2	Penningtvättens olika faser.....	53
2.3	Vanliga tillvägagångssätt vid penningtvätt.....	54
2.4	Penningtvättens omfattning	56
2.5	Finansiering av terrorism	57
2.5.1	Begreppet finansiering av terrorism.....	57
2.5.2	Likheter och skillnader mellan penningtvätt och terrorismfinansiering	57
3	Nuvarande reglering	59
3.1	Inledning.....	59
3.2	Straffrättslig reglering	59
3.2.1	Medverkan och efterföljande delaktighet	59
3.2.2	Penninghäleri (9 kap. 6 a § brottsbalken).....	60
3.2.3	Penninghäleriförseelse (9 kap. 7 a § brottsbalken)	68
3.2.4	Häleri (9 kap. 6 § brottsbalken)	69
3.2.5	Skyddande av brottsling (17 kap. 11 § brottsbalken)	74
3.2.6	Narkotikabrott (1 § 5 narkotikastrafflagen)	75
3.2.7	Vårdslöst biträde (2 § lagen om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall)	76
3.2.8	Brott enligt finansieringslagen	77
3.3	Administrativ reglering	78
3.3.1	Penningtvättslagen.....	78
3.3.2	Finansinspektionens föreskrifter m.m.....	86
3.3.3	Andra myndigheters föreskrifter	88
3.4	Självreglering m.m.	92
3.4.1	Inledning.....	92
3.4.2	Sveriges advokatsamfund.....	92
3.4.3	Far – branschorganisationen för revisorer och rådgivare.....	94
3.5	Sveriges internationella åtaganden.....	95
3.5.1	Förenta nationerna.....	95
3.5.2	Financial Action Task Force (FATF)	98
3.5.3	Europarådet	105

3.5.4	Europeiska unionen.....	108
4	Internationell utblick	119
4.1	Inledning.....	119
4.2	Danmark.....	120
4.3	Finland.....	121
4.4	Island	124
4.5	Norge.....	125
4.6	Belgien	127
4.7	Frankrike	129
4.8	Nederländerna.....	133
4.9	Storbritannien	135
4.10	Tyskland	137
5	Kriminaliseringen av penningtvätt	141
5.1	Vårt uppdrag.....	141
5.2	Påtalade brister i den straffrättsliga regleringen.....	142
5.3	Tillämpningen av 9 kap. 6 a § och 7 a § brottsbalken	143
5.4	Kriminaliseringens syfte och skyddsintresse	146
5.5	Förhållandet till den administrativa regleringen	148
5.6	Utgångspunkter för straffbestämmelsens utformning.....	149
5.7	Straffbestämmelsernas placering och brottens rubricering	150
5.8	Giltiga förbrott.....	154
5.9	Egendomens koppling till förbrottet.....	157
5.9.1	Inledning	157
5.9.2	Nuvarande ordning.....	157
5.9.3	Behovet av en lagändring.....	159
5.9.4	Tidigare förslag	161

5.9.5	Begreppets nuvarande användning.....	162
5.9.6	Våra överväganden	164
5.9.7	Närmare om begreppet brottslig verksamhet	168
5.10	Förbrott med internationell anknytning	171
5.10.1	Kan brott mot utländsk lag utgöra förbrott?	171
5.10.2	Särskilt om gärningar som utgör svenskt brott men som har påtaglig utländsk koppling	176
5.11	Avgränsningen av det straffbara handlandet	177
5.11.1	Vad följer av Sveriges internationella åtaganden? ...	177
5.11.2	Avgränsningen av det straffbara området i andra länder	179
5.11.3	Tidigare förslag och ställningstaganden	181
5.11.4	Våra överväganden	182
5.11.5	Döljande av berikande	188
5.11.6	Tillgodogörande utan penningtvättssyfte	189
5.12	Ska självtvätt kriminaliseras?	191
5.12.1	Gällande rätt	191
5.12.2	Vad följer av Sveriges internationella åtaganden? ...	192
5.12.3	Kriminaliseringen av självtvätt i andra länder.....	193
5.12.4	Våra överväganden	195
5.13	Vissa frågor om rättskraft och preskription	201
5.14	Straffansvar utan att kopplingen till förbrottet är styrkt, m.m.	204
5.15	Straffskalorna m.m.	214
5.16	Frågan om utökad kriminalisering av de osjälvtvättiga brottsformerna	216
5.16.1	Tidigare överväganden	216
5.16.2	Våra överväganden	219
6	Förverkande	225
6.1	Vårt uppdrag	225
6.2	Nuvarande reglering.....	226
6.2.1	Allmänt om förverkanderegleringen.....	226
6.2.2	Utbytesförverkande.....	227
6.2.3	Hjälpmedelsförverkande	228

6.2.4	Utvidgat förverkande	230
6.2.5	Förverkande på grund av brott som begåtts i näringsverksamhet	232
6.2.6	Hos vem får förverkande ske?	232
6.2.7	Övriga regler i brottsbalken om förverkande	233
6.2.8	Regler om förverkande i andra författningar	235
6.2.9	Något om förfarandet vid prövning av en fråga om förverkande.....	236
6.3	Förutsättningarna för förverkande vid penninghäleri enligt 9 kap. 6 a § brottsbalken	237
6.4	Egendom som varit föremål för penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse ska kunna förverkas.....	242
6.5	Vilka typer av penningtvättsbrott ska kunna utlösa förverkande av egendom som har varit föremål för penningtvätt?.....	245
6.6	Förverkande av utbyte och hjälpmedel vid penningtvättsbrott	252
6.7	Hos vem ska förverkande av egendom som varit föremål för penningtvätt få ske?	253
6.8	Något om domens rättskraft.....	258
7	Dispositionsförbud	261
7.1	Vårt uppdrag.....	261
7.2	Gällande lagstiftning.....	263
7.2.1	Inledning	263
7.2.2	Förundersökning och förutredning	263
7.2.3	Beslag.....	264
7.2.4	Kvarstad och förvar	265
7.2.5	Betalningssäkring.....	266
7.2.6	Lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.....	267
7.2.7	Frysningsslagen	268
7.2.8	Administrativa åtgärder enligt penningtvättslagen ..	269
7.3	Penningtvättutredningens förslag.....	272
7.3.1	Förslaget.....	272

7.3.2	Remissinstansernas synpunkter	273
7.3.3	Regeringens ställningstaganden	274
7.4	Något om kontraheringsplikten för finansiella institut m.fl.	274
7.5	Internationell jämförelse.....	276
7.5.1	Danmark.....	276
7.5.2	Finland.....	277
7.5.3	Norge.....	278
7.5.4	Belgien.....	280
7.5.5	Frankrike.....	282
7.5.6	Storbritannien.....	282
7.5.7	Tyskland.....	283
7.5.8	Jämförelse mellan reglerna i olika länder.....	284
7.6	Förverkandekonventionens krav.....	286
7.7	Det behövs en möjlighet att tillfälligt hålla kvar egendom vid misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism	288
7.8	Den närmare utformningen av en åtgärd för att hålla kvar egendom.....	292
7.8.1	Allmänna utgångspunkter	292
7.8.2	En möjlighet bör införas att belägga egendom med dispositionsförbud.....	292
7.8.3	Beslut om dispositionsförbud ska fattas av Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen.....	295
7.8.4	De närmare förutsättningarna för ett beslut om dispositionsförbud	297
7.8.5	Verksamhetsutövares rapporteringsskyldighet modifieras något.....	300
7.8.6	Dispositionsförbud i direkt anslutning till transaktioner	301
7.8.7	Vad ett dispositionsförbud ska avse	315
7.8.8	Giltighetstiden för ett beslut om dispositionsförbud	317
7.8.9	Underrättelse ska ske till den vars egendom belagts med dispositionsförbud	319
7.8.10	Ett beslut om dispositionsförbud får inte överklagas	322

7.8.11	Schematisk beskrivning av ett ärende om dispositionsförbud.....	325
7.9	Konsekvenser av ett felaktigt beslut	326
7.9.1	Problemformulering.....	326
7.9.2	Något om statens skadeståndsskyldighet	326
7.9.3	Allmänna skadeståndsrättsliga regler bör gälla	330
8	Tillträde till 2005 års förverkandekonvention	333
8.1	Inledning.....	333
8.2	Konventionens innehåll i korthet	334
8.3	Behovet av lagändringar.....	340
8.3.1	Inledning (preambeln)	340
8.3.2	Definitioner (artikel 1).....	340
8.3.3	Finansiering av terrorism (kapitel II, artikel 2)	341
8.3.4	Förverkande (artikel 3)	342
8.3.5	Utredning och säkerhetsåtgärder (artikel 4)	356
8.3.6	Spärrande, beslag och förverkande (artikel 5)	358
8.3.7	Omhändertagande av spärrad eller beslagtagn egendom (artikel 6)	359
8.3.8	Befogenhet och teknik för utredning (artikel 7)	360
8.3.9	Rättsmedel (artikel 8).....	364
8.3.10	Kriminalisering av penningtvätt (artikel 9).....	364
8.3.11	Företagsansvar (artikel 10)	373
8.3.12	Tidigare avgöranden (artikel 11)	376
8.3.13	Financial Intelligence Units (artikel 12)	377
8.3.14	Åtgärder mot penningtvätt (artikel 13)	379
8.3.15	Uppskjutande av misstänkta transaktioner inom landet (artikel 14)	382
8.3.16	Principer för internationellt samarbete (artikel 15).....	384
8.3.17	Skyldighet att lämna bistånd (artikel 16)	385
8.3.18	Framställningar om upplysningar om bankkonton (artikel 17)	389
8.3.19	Framställningar om upplysningar om banktransaktioner (artikel 18)	391
8.3.20	Framställningar om övervakning av banktransaktioner (artikel 19)	392
8.3.21	Frivilliga upplysningar (artikel 20)	394

8.3.22	Säkerhetsåtgärder (artiklarna 21 och 22).....	395
8.3.23	Förverkande (artiklarna 23–27)	398
8.3.24	Vägran och uppskjutande av samarbete (artiklarna 28–30).....	412
8.3.25	Underrättelser och skyddande av tredje parts rättigheter (artiklarna 31–32)	417
8.3.26	Procedurregler och andra allmänna bestämmelser (artiklarna 33–45).....	421
8.3.27	Samarbete mellan FIU (artiklarna 46–47)	427
8.3.28	Övervakningssystem och biläggande av tvister (artikel 48)	430
8.3.29	Slutbestämmelser (artiklarna 49–56)	432
8.3.30	Bilagan.....	433
8.4	Sveriges tillträde till 2005 års förverkandekonvention.....	434
8.5	Behovet av tillämpningsföreskrifter	434
9	Konsekvenser av förslagen	437
9.1	Inledning.....	437
9.2	Ekonomiska konsekvenser	438
9.2.1	Konsekvenser för staten	438
9.2.2	Konsekvenser för företag	442
9.2.3	Konsekvenser för enskilda.....	443
9.3	Konsekvenser för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet	445
9.4	Andra konsekvenser.....	446
10	Ikraftträdande m.m.....	447
10.1	Ikraftträdande.....	447
10.2	Övergångsbestämmelser	447
11	Författningskommentar	449
11.1	Förslaget till lag (2013:000) om penningtvättsbrott.....	449
11.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)	477

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:1066) om
förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. 477

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:562) om
åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.... 480

Källförteckning 487

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2010:80 495

Bilaga 2 Council of Europe Convention on Laundering,
Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds
from Crime and on the Financing of Terrorism 505

Bilaga 3 Europarådets konvention om penningtvätt,
efterforskning, beslag och förverkande av vinning
av brott och om finansiering av terrorism 537

Förkortningar

a.	anförd, anförda
a.a.	anfört arbete
bet.	betänkande
CETS	Council of Europe Treaty Series (Europarådskonventioner öppnade för undertecknande fr.o.m. 2004)
dir.	kommittédirektiv
Ds	departementsserien
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europeiska gemenskapen
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning (numera EUT)
ETS	European Treaty Series (Europaråds- konventioner öppnade för undertecknande 1949–2003)
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen	Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättig- heterna och de grundläggande friheterna
EUT	Europeiska unionens officiella tidning (tidigare EGT)
f.	följande sida

ff.	följande sidor
FATF	Financial Action Task Force (se avsnitt 3.5.2.1)
finansieringslagen	lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall
FIU	finansunderrättelseenhet (Finanspolisen är Sveriges finansunderrättelseenhet)
FN	Förenta nationerna
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling)
penningtvättslagen	lagen (2009:62) om åtgärder mot penning- tvätt och finansiering av terrorism
prop.	proposition
rskr.	riksdagens skrivelse
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
SÖ	Sveriges internationella överenskommelser
USD	United States Dollar (amerikanska dollar)

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Med penningtvätt förstås i allmänhet åtgärder som syftar till att dölja eller omsätta vinning av brottslig verksamhet. För att bekämpa penningtvätt finns dels administrativa regelverk, dels bestämmelser som kriminaliserar penningtvätt.

Utredningens uppdrag har varit att göra en översyn av kriminaliseringen av penningtvätt och överväga om det är möjligt att åstadkomma en mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar, samtidigt som man upprätthåller kraven på rättssäkerhet och förutsägbarhet. Straffansvaret för penningtvätt ska enligt direktiven på ett tydligt sätt ta sikte på det som är själva slutmålet med brottsligheten, nämligen att kunna använda brottsvinsterna.

I vårt uppdrag har vidare ingått att bedöma om eventuella ändringar i kriminaliseringen av penningtvätt medför behov av att utöka möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt.

Vi har vidare haft att ta ställning till om det finns behov av och om det är lämpligt att göra ändringar i systemet för att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner.

Slutligen har vårt uppdrag innefattat att ta ställning till om Sverige ska tillträda Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism från 2005, samt att analysera vilka lagändringar som i så fall krävs.

Kriminaliseringen av penningtvätt

I syfte att göra den straffrättsliga regleringen av penningtvätt mer överskådlig och lättare att tillämpa föreslår vi att bestämmelserna om straff för penningtvätt bryts ut ur brottsbalken och placeras i en egen lag, lagen om penningtvättsbrott. Brotsrubriceringarna penninghäleri och penninghäleriförseelse ändras till penningtvättsbrott respektive penningtvättsförseelse.

Redan i dag gäller att alla typer av brott kan utgöra förbrott till penninghäleri. Härigenom uppfylls Sveriges internationella åtaganden. Vi anser att det saknas skäl att inskränka kretsen av förbrott till den lägsta nödvändiga nivån utifrån de internationella konventionerna och övriga kraven på området. Den nuvarande ordningen med en s.k. all crimes approach bör således behållas.

Tillämpningen av bestämmelserna om penninghäleri har varit begränsad. Ett skäl till detta har sagts vara att det föreligger svårigheter att bevisa vilket förbrott som har begåtts. I syfte att förbättra möjligheterna att visa en koppling mellan viss egendom och dess ursprung i brott föreslår vi därför att kopplingen till förbrottet breddas och uttrycks så att egendomen ska härröra "från brott eller brottslig verksamhet". För att styrka begreppet brottslig verksamhet ska det inte vara nödvändigt att ange några konkreta gärningar. Däremot bör det normalt krävas att man vet något om vilken typ av brottslighet som verksamheten består i. Några närmare detaljer eller uppgifter om verksamhetens omfattning behöver dock inte lämnas. Beviskravet för egendomens koppling till brottslig verksamhet ska vara detsamma som normalt gäller i brottmål.

Vi föreslår att avgränsningen av det straffbara området sker genom att syftet med en penningtvättsgärning som huvudregel ska vara avgörande för dess straffbarhet. För att ytterligare avgränsa det straffbara området föreslår vi att det i lagtexten ska finnas en exemplifierande och normerande uppräkningslista av vilka slags åtgärder som är straffbara.

Detta innebär att en handling ska vara straffbar som penningtvättsbrott, om den innebär att någon överlåter, förvärvar, omsätter, överför eller vidtar annan sådan åtgärd med pengar eller annan egendom om härrör från brott, om gärningen syftar till att antingen dölja egendomens ursprung eller att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde. Motsvarande ska gälla den som tillhandahåller, förvärvar eller upprättar en handling som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av pengar

eller annan egendom som härrör från brott, den som deltar i transaktioner som utförs för skens skull, den som uppträder som bulvan eller som vidtar annan sådan åtgärd, om åtgärden har det angivna syftet. Om sådan åtgärd som nu sagts vidtas och åtgärden syftar till att dölja att någon har berikat sig genom brott (t.ex. skattebrott eller tullbrott) ska också dömas för penningtvättsbrott.

Syftet är knutet till gärningen och inte till gärningsmannen. Det betyder att gärningsmannen inte själv behöver ha det angivna syftet med sitt handlande utan att det är tillräckligt att någon annan medverkande har ett sådant syfte. Gärningsmannen måste dock ha uppsåt till att någon annan, t.ex. en uppdragsgivare, har ett sådant syfte.

Den föreslagna regleringen innebär att också den som har begått förbrottet ska kunna dömas för penningtvättsbrott; s.k. självtvätt ska alltså kriminaliseras. Allmänna straffrättsliga principer om brottskonkurrens gäller dock vid utdömande av straffansvar.

Kriminaliseringen föreslås även omfatta åtgärder som visserligen inte har ett penningtvättssyfte, men som innebär ett otillbörligt främjande av någons möjligheter att omsätta pengar eller annan egendom som härrör från brott.

Vi föreslår vidare att det straffbara området för penningtvätt utvidgas på så sätt att det under vissa omständigheter ska vara möjligt att döma till ansvar för penningtvättsbrott trots att inte förbrottet är styrkt. Det gäller när någon i näringsverksamhet eller som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i penningtvättssyfte. För ansvar krävs uppsåt till de omständigheter som ligger till grund för en bedömning att gärningen är vidtagen i sådant syfte som nu sagts. Den som på motsvarande sätt medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i penningtvättssyfte utan att detta skett i näringsverksamhet eller liknande ska i stället dömas för penningtvättsförseelse.

På motsvarande sätt som gäller i dag ska det finnas en särskild straffskala dels för grova brott, dels för ringa brott och oakt-samhetsbrott. Straffskalorna föreslås vara oförändrade i förhållande till vad som gällt för penninghäleri, grovt penninghäleri och penninghäleriförseelse.

Till skillnad från vad som gäller i dag föreslår vi att försök ska vara straffbart inte bara vid grovt brott utan även vid försök till penningtvättsbrott av normalgraden. Däremot anser vi att ansvar

för förberedelse och stämpling också i fortsättningen bör vara förbehållet grovt penningtvättsbrott.

Eftersom det får anses vara oklart om hänvisningen till brott i den nuvarande penninghäleribestämmelsen innebär att fråga måste vara om ett brott enligt svensk lag eller om det är tillräckligt att det är ett utländskt brott föreslår vi att det i lagen om penningtvättsbrott införs en bestämmelse med innebörd att även brott som har begåtts utomlands och som inte utgör ett svenskt brott, men som motsvarar ett svenskt brott, ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott.

Förverkande

Enligt nuvarande reglering kan egendom som har varit föremål för penninghäleri inte förverkas hos gärningsmannen för penninghäleribrottet. Vi anser att detta är en brist. Dessutom ställs det i 2005 års förverkandekonvention upp ett krav på att egendom som har varit föremål för penningtvätt ska kunna förverkas. Vi föreslår mot denna bakgrund att pengar eller annan egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott ska kunna förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt. En bestämmelse om detta ska tas in i den lag om penningtvättsbrott som vi lägger fram förslag till. Det ska vidare föreskrivas att sådant förverkande ska kunna ske hos den som är gärningsman eller som har medverkat till penningtvättsbrottet även om egendomen tillhörde annan.

Den föreslagna förverkandebestämmelsen ska inte vara tillämplig i relation till penningtvättsbrott eller penningtvättsförseelse utan styrkt förbrott. Egendom som varit föremål för sådant brott eller sådan förseelse ska i stället kunna tas i förvar.

På samma sätt som tidigare ska gälla att utbyte av alla typer av såväl penningtvättsbrott som penningtvättsförseelse ska kunna förverkas, liksom vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med sådant brott (om mottagandet utgör ett brott enligt lagen om penningtvättsbrott) och egendom som använts som hjälpmedel vid sådant brott eller sådan förseelse.

Dispositionsförbud

För att förbättra möjligheterna att komma åt brottsvinster och egendom avsedd för finansiering av terrorism föreslår vi att det införs en möjlighet att under en kortare tid belägga sådan egendom med ett förbud för kunden att disponera den, s.k. dispositionsförbud. Enligt vårt förslag ska Rikspolisstyrelsen (genom Finanspolisen), om det finns skäl att misstänka att egendom som finns hos en verksamhetsutövare är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism, få besluta att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på annat sätt. Dispositionsförbudet får avse egendom till ett värde som motsvarar vad som kan beräknas bli föremål för förverkande.

Ett beslut om dispositionsförbud får dock meddelas endast om det skäligen kan befaras att egendomen annars kommer att undanskaffas och skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär. För att uppfylla kraven i 2005 års förverkandekonvention föreslår vi att dispositionsförbud ska få beslutas även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet, om nu angivna förutsättningar är uppfyllda.

Även om det – utifrån en strävan att i största möjliga utsträckning kunna spåra och återföra brottsvinster – skulle vara värdefullt att kunna besluta om dispositionsförbud även avseende kontanter som framstår som misstänkta redan när de kommer in till en verksamhetsutövare, anser vi att olägenheterna och kostnaderna för ett system som träffar sådana transaktioner inte står i rimlig proportion till de vinster man skulle uppnå med det. Ett dispositionsförbud kan således endast avse egendom som redan finns hos en verksamhetsutövare när skäl för misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism uppkommer.

När en verksamhetsutövare lämnar uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) ska den ange om den egendom som är eller har varit föremål för en misstänkt transaktion finns hos verksamhetsutövaren. Eftersom åtgärdens effektivitet och framgång är beroende av att informationen kan nå fram till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) snabbt, är det viktigt, dels att rapporteringen sker skyndsamt, dels att en rapport i dessa fall kan ske i en särskild kanal så att den behandlas med högsta prioritet av Finanspolisen.

I de fall då en verksamhetsutövare lämnar uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) efter att ha avstått från att genomföra en begärd transaktion som avser egendom som finns hos verk-

samhetsutövaren bedömer vi att det finns en förhöjd risk för att pengarna eller egendomen försvinner från myndigheternas kontroll vilket motiverar att det inträder en automatisk dispositionsspärr i dessa fall. Den innebär att kunden under de följande fyra timmarna från det att rapporten lämnades får disponera egendomen endast om Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) lämnat medgivande till det genom att förklara att beslut om dispositionsförbud inte kommer att meddelas. Om de fyra timmarna löper ut utan att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) har beslutat om dispositionsförbud är kunden fri att disponera egendomen.

Rikspolisstyrelsens (Finanspolisens) beslut ska så snart som möjligt underställas åklagare som skyndsamt har att ta ställning till om åtgärden ska bestå. Åklagarens beslut får inte överklagas. Så snart det inte längre finns skäl för åtgärden ska den hävas, eller, om det finns förutsättningar för det, ska åtgärden övergå i ett beslut om förvar, kvarstad eller beslag. Ett dispositionsförbud får aldrig gälla längre än i högst två arbetsdagar.

Verksamhetsutövaren ska omedelbart underrättas om att en åtgärd har beslutats eller hävts. Den vars egendom belagts med dispositionsförbud ska underrättas om beslutet, dock först när det kan antas att syftet med beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Åklagaren ska fatta beslut om underrättelse kan ske i det enskilda fallet.

Staten ska enligt gällande regler i skadeståndslagen svara för ren förmögenhetsskada för enskild som uppkommit på grund av fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Det intrång som den enskilde utsätts för vid ett dispositionsförbud är typiskt sett inte sådant att vi bedömer att det finns anledning att införa en mera långtgående rätt till skadestånd än vad som följer av dessa regler.

Tillträde till 2005 års förverkandekonvention

Sverige har tillträtt Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott från 1990 och den trädde för svensk del i kraft den 1 november 1996. Som en uppdatering och komplettering av 1990 års konvention antogs 2005 en ny förverkandekonvention som är tillämplig även i förhållande till finansiering av terrorism och som i vissa delar innehåller mer långtgående regler. Sverige undertecknade den senare konventionen i maj 2005.

Vi föreslår att Sverige ska tillträda 2005 års förverkandekonvention eftersom den syftar till att underlätta och förbättra möjligheterna till internationellt samarbete för att komma åt brottsvinster och motverka allvarlig brottslighet i allmänhet och penningtvätt och finansiering av terrorism i synnerhet.

Vår bedömning är att svensk lagstiftning i huvudsak stämmer överens med bestämmelserna i 2005 års konvention. I vissa avseenden krävs emellertid att Sverige i samband med tillträdet gör reservationer eller förklaringar om hur konventionen ska tillämpas här i landet och i några fall fordras lagändringar för att uppfylla konventionens krav.

En nyhet i 2005 års konvention är att – förutom utbyte och hjälpmedel – även egendom som har varit föremål för penningtvätt ska kunna förverkas. Enligt gällande rätt är det inte möjligt att förverka egendom som har varit föremål för penninghäleri genom en förverkandeförklaring riktad mot gärningsmannen för penninghäleribrottet eftersom egendomen inte ägs av denne. I nuläget uppfyller Sverige således inte kraven i konventionens artikel 3.1. Med det förslag vi har lämnat till bestämmelse om förverkande av egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott hos den som är gärningsman eller som har medverkat till penningtvättsbrottet, även om egendomen i fråga tillhörde annan, kommer dock svenska förverkanderegler att motsvara konventionens krav.

Vi bedömer vidare att lagstiftningsåtgärder är nödvändiga för att uppfylla åtagandena i artikel 14 respektive artikel 47. Genom det förslag vi lämnar om att införa en möjlighet för Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) att belägga egendom med dispositionsförbud anser vi emellertid att dessa åtaganden kommer att uppfyllas. Sådant beslut ska enligt vårt förslag kunna fattas av Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet.

Som nämnts ovan är det i dagsläget oklart huruvida penninghäleri kan anses omfatta också åtgärder med egendom som härrör från en gärning som utgör brott mot utländsk lag men som, på grund av nationella begränsningar, inte utgör brott mot svensk lag. Med vårt förslag till bestämmelse i lagen om penningtvättsbrott (att även brott som har begåtts utomlands och som inte utgör ett svenskt brott, men som motsvarar ett svenskt brott, ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott) kommer det emellertid att stå klart att svensk rätt uppfyller förverkandekonventionens krav i detta hänseende.

Summary

Our remit

What is meant by ‘money laundering’ in general is measures designed to conceal or spend the proceeds of criminal activities. The means available to combat money laundering are administrative regulations, on the one hand, and provisions making money laundering a criminal offence, on the other hand.

The Inquiry has been instructed to review the criminal regulations on money laundering and consider whether it is possible to achieve more effective and accessible regulations, providing clearly defined criteria for penal liability while continuing to meet the demands of due process and predictability. Our terms of reference specify that the penal liability for money laundering is to target the actual final goal of the criminal activity, namely, being able to use the proceeds of crime.

Our remit has also included assessing whether any changes in the criminal regulations on money laundering entail a need to expand powers to confiscate laundered property.

We have also been asked to take a position on whether it is necessary and appropriate to make changes to the system for temporarily stopping suspicious transactions.

Finally, our remit has included taking a position on whether Sweden should accede to the 2005 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism, and analysing how Swedish law would need to be amended in that case.

Criminal provisions on money laundering

In order to make the penal law regulations on money laundering clearer and easier to apply, we propose separating the provisions on penalties for money laundering from the Penal Code and placing them in a separate law, the Money Laundering Offences Act. The offences of ‘money receiving’ and ‘petty money receiving’ will be replaced by ‘money laundering offence’ and ‘petty money laundering offence’.

It is already the case that all types of offences can constitute predicate offences for receiving stolen money. This fulfils Sweden’s international commitments. We see no reason to limit the group of predicate offences to the lowest necessary level based on the international conventions and other requirements in the area. The current system taking an ‘all crimes’ approach should therefore be retained.

The provisions on receiving stolen money have had limited application. One factor to which this has been attributed is the difficulty of proving which predicate offence has been committed. In order to improve the possibilities of demonstrating a link between certain property and its origin in an offence, we therefore propose that the reference to the predicate offence be broadened and expressed in the form that the property must derive ‘from an offence or criminal activity’. It should not be necessary to specify any concrete actions in order to verify the concept of criminal activity. Having said that, some knowledge of the type of crime involved in the activity should normally be required. However, no exact details or information need to be given about the scope of the activities. The standard of proof for linking the property to criminal activities should be the same as normally applies in criminal cases.

We propose that the criminal area be defined by making the criminality of a money laundering act depend, as a general rule, on its purpose. To define the criminal area more closely, we propose the inclusion in the legislative text of an enumeration exemplifying and standardising the types of acts that are criminal.

This means that an act will be a criminal money laundering offence if it involves someone transferring, acquiring, converting, transforming or taking another such action with money or other property derived from crime, if the act is intended either to conceal the origin of the property or to promote the possibility of someone appropriating the property or its value. The same will apply to a

person who provides, acquires or draws up a document that may give a false explanation for possession of money or other property derived from crime, a person taking part in transactions that are carried out for the sake of appearances, a person who acts as a front or who takes another such measure, if the measure has the purpose stated. If such a measure as has now been stated is taken and the measure is intended to conceal that someone has benefited financially from crime (e.g. a tax or customs offence), this shall also be judged as a money laundering offence.

The purpose is tied to the act, not to the perpetrator of the act. This means that the perpetrator himself or herself does not need to have the purpose stated; it is enough if another person involved has such a purpose. However, the perpetrator must know or suspect and be indifferent in relation to the fact that the other person, e.g. a client, has such a purpose.

The proposed regulations also mean that the person who has committed the predicate offence can be found guilty of a money laundering offence; thus, 'self-laundering' will be criminalised. However, general penal law principles concerning concurrent offences apply in adjudging criminal liability.

It is proposed that criminalisation should also cover measures that, while not taken for money laundering purposes, involve the improper promotion of a person's opportunities to convert money or other property derived from crime.

We also propose that the criminal area for money laundering be broadened to make it possible in certain circumstances to find a person guilty of a money laundering offence, even though the predicate offence has not been substantiated. This applies when a person involved in business activities or in the context of activities that are conducted on a habitual basis or otherwise on a sizeable scale, takes part in a measure that can reasonably be assumed to be taken for money laundering purposes. For a person to be found liable, he or she must act with intent in relation to the circumstances underlying the assessment that the act can be assumed to be undertaken for such purposes. A person who similarly participates in a measure that can reasonably be assumed to have been taken for money laundering purposes, without this having happened in business activities or the like, shall instead be found guilty of a petty money laundering offence.

As is the case at present, there should be different scales of sanctions for gross offences and for minor offences and offences

due to negligence. The proposed scales of sanctions are unchanged relative to the sanctions for money receiving, gross money receiving and petty money receiving.

We propose that attempted crimes also be subject to sanctions when the attempt concerns a money laundering offence of normal seriousness, not just in the case of gross offences, as is now the case. On the other hand, we consider that liability for preparation and conspiracy should continue to apply only to gross money laundering offences.

As it may be considered unclear whether the reference to crime in the current provision on money receiving necessarily refers to an offence under Swedish law or whether an offence in another country suffices, we propose the introduction in the Money Laundering Offences Act of a provision to the effect that crimes committed in another country and not constituting an offence in Sweden, but equivalent to a Swedish offence, may constitute a predicate offence for money laundering.

Confiscation

Under the current regulations, property that has been subject to the offence of receiving stolen money cannot be confiscated from the perpetrator of this offence. We consider this a failing. Moreover, the 2005 Convention on Confiscation contains a requirement that laundered property should be subject to confiscation. In the light of this, we propose that laundered money or other laundered property should be subject to confiscation, unless this is manifestly unreasonable. A provision about this will be included in the Money Laundering Offences Act that we propose. The act will also prescribe that a person who is a perpetrator or who has been involved in the money laundering offence can face such confiscation, even if the property belonged to someone else.

The proposed provision on confiscation will not be applicable with relation to money laundering offences or petty money laundering offences where a predicate offence has not been proved. Property involved in such an offence or petty offence should instead be taken into safekeeping.

As previously, gains of all types of money laundering offences and petty money laundering will be subject to confiscation, as will receipts in compensation for costs associated with such offences (if

such receiving constitutes an offence under the Money Laundering Offences Act) and property used as an aid in committing such an offence or petty offence.

Prohibition on disposals of property

To improve the chances of getting to grips with illegal proceeds and property intended to finance terrorism we propose the introduction of a short-term prohibition against the disposal of such property by the customer, a prohibition on disposals of property. Under our proposal the National Police Board (through the Financial Intelligence Unit), if grounds exist to suspect that property held by an institution or person covered by the Money Laundering and Terrorist Financing Prevention Act is involved in money laundering or intended to finance terrorism, will be able to decide that the property or an equivalent value may not be moved or otherwise disposed of until further notice. The prohibition on disposals of property may refer to property to the value equivalent to what may be subject to confiscation.

A decision on a prohibition on disposals of property may, however, only be issued if it can reasonably be feared that the property would otherwise be removed and the reasons for the measure outweigh the intrusion or other detriment this may otherwise entail. To meet the requirements of the 2005 Convention on Confiscation we propose that it should also be allowed to impose a prohibition on disposals of property at the request of a foreign financial intelligence unit if the conditions specified here are met.

Even though – based on the aim of being able to trace and restore illegal proceeds as far as possible – it would be valuable to be able to impose a prohibition on disposals of property for cash that appears to be suspicious already when it is paid to an institution, we consider that the drawbacks and costs of a system that captures such transactions is not in reasonable proportion to the gains that would be achieved. Thus a prohibition on disposals of property could only refer to property already held by an institution when grounds for suspicion of money laundering or financing of terrorism arise.

When an institution provides information to the National Police Board (Financial Intelligence Unit) it must specify if the property which is or has been the subject of a suspect transaction is held by

the institution. Since the effectiveness and success of the measure depends on the information reaching the National Police Board (Financial Intelligence Unit) quickly, it is important both that the reporting is prompt and that a report in these cases can be made through a special channel to enable it to be processed with the highest priority by the Financial Intelligence Unit.

In cases when an institution provides information to the National Police Board (Financial Intelligence Unit) after refraining from executing a requested transaction that refers to property held by the institution we consider that there is a heightened risk that the money or property will disappear from the control of the authorities, which justifies the introduction of an automatic block on the use of assets in these cases. This means that in the four hours from the time the report is made the customer may only use the property if the National Police Board (Financial Intelligence Unit) has given its consent by declaring that no prohibition on disposals of property will be imposed. If the four hours pass without the National Police Board (Financial Intelligence Unit) having decided on a prohibition on disposals of property, the customer is free to use the property.

The decision of the National Police Board (Financial Intelligence Unit) shall as soon as possible be submitted to a prosecutor who must promptly decide if the measure is to remain in force. No appeal may be made against the decision of the prosecutor. As soon as there is no longer any reason for the measure it must be lifted, or, if the necessary conditions exist, the measure is to be converted into a decision on retention, seizure or attachment. A prohibition on disposals of property may never apply for longer than a maximum of two working days.

The institution shall be informed immediately that a measure has been ordered or lifted. The person for whose property a prohibition on disposals of property has been ordered shall be informed of the decision, though only if it can be assumed that the purpose of the decided or intended measure will not be counteracted and the future investigation will not be harmed if the information is disclosed. The prosecutor must decide if the information can be communicated in the individual case.

Under the present provisions of the Tort Liability Act the State is to be liable for pure financial loss caused to private individuals through incorrect or negligent exercise of public authority. The intrusion to which the individual is exposed as a result of a prohi-

bition on disposals of property is typically not such that we consider it justified to introduce a more far-reaching right to damages than is provided for under these provisions.

Accession to the 2005 Convention on Confiscation

Sweden has acceded to the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime of 1990 and it came into force in Sweden on 1 November 1996. As an update and supplement to the 1990 Convention a new Convention on Confiscation was adopted in 2005, which also applies to financing of terrorism and which in some respects contains more far-reaching regulations. Sweden signed the latter Convention in May 2005.

We propose that Sweden accedes to the 2005 Convention on Confiscation since it aims to facilitate and improve the opportunities for international cooperation on tackling proceeds from crime and combating serious crime in general and money laundering and financing of terrorism in particular.

Our assessment is that Swedish legislation on the whole is in agreement with the regulations in the 2005 Convention. However, when acceding to the Convention, in some respects it will be necessary for Sweden to enter reservations or explanations on how the Convention is to be applied in Sweden and in some cases legislative amendments will be necessary to meet the requirements of the Convention.

New in the 2005 Convention is that it will be possible to confiscate laundered property as well as proceeds and instrumentalities. Under present law it is not possible to confiscate property that has figured in money receiving by means of a confiscation order directed at the perpetrator of the money receiving offence, since the property does not belong to this perpetrator. Thus as things stand now, Sweden does not meet the requirements of Article 3.1 of the Convention. However, with the proposal we have submitted for a provision on confiscation of laundered property held by the perpetrator or a person who has been involved in the money laundering offence, even if the property in question belongs to another person, Swedish confiscation provisions will meet the requirements of the Convention.

Further, we consider that legislative measures are necessary to fulfil the obligations of Articles 14 and 47. Through the proposal we submit on introducing the possibility for the National Police Board (Financial Intelligence Unit) to impose a prohibition on disposals of property we consider that these obligations will be fulfilled. Under our proposal, such decisions could be made by the National Police Board (Financial Intelligence Unit) also at the request of a foreign financial intelligence unit.

As mentioned above, in the present situation it is not clear whether money receiving can also be considered to include operations with property derived from crime that constitute an offence under foreign law but which, due to national limitations, do not constitute an offence under Swedish law. However, with our proposed provision in the Money Laundering Offences Act (that it will be possible to also classify a crime committed abroad that is not a crime in Sweden, but which corresponds to a Swedish crime, as a predicate offence for money laundering) it will be clear that Swedish law fulfils the requirements of the Convention on Confiscation in this respect.

Författningsförslag

1 Förslag till lag (2013:000) om penningtvättsbrott

Härigenom föreskrivs följande

Lagens syfte

1 § Denna lag innehåller straffrättsliga bestämmelser om penningtvätt.

I lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism finns bestämmelser om åtgärder som den som bedriver finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet är skyldig att vidta för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

2 § Med brott i 3–5 §§ avses

1. gärning som utgör brott enligt svensk lag, eller
2. gärning som utgör brott enligt utländsk lag och som motsvarar brott enligt svensk lag.

Ansvar

Penningtvättsbrott

3 § Den som

1. överlåter, förvärvar, omsätter, överför eller vidtar annan sådan åtgärd med pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, eller

2. tillhandahåller, förvärvar eller upprättar handling som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, deltar i transak-

tioner som utförs för skens skull, uppträder som bulvan eller vidtar annan sådan åtgärd,

döms, om åtgärden syftar till att dölja att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet eller till att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde, för *penningtvättsbrott* till fängelse i högst två år.

4 § För penningtvättsbrott döms också den som, utan att åtgärden har ett sådant syfte som anges i 3 §, otillbörligen främjar möjligheterna för någon att omsätta egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet.

5 § För penningtvättsbrott döms också den som vidtar en sådan åtgärd som anges i 3 §, om åtgärden syftar till att dölja att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

6 § För penningtvättsbrott döms också den som i näringsverksamhet eller som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning medverkar till en åtgärd som skäli- gen kan antas vara vidtagen i sådant syfte som anges i 3 eller 5 §.

Grovt penningtvättsbrott

7 § Är brott som avses i 3–6 §§ grovt, döms för *grovt penningtvättsbrott* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas, om gärningen avsett betydande värden, om de brottsliga åtgärderna har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller i annat fall varit av särskilt farlig art.

Penningtvättsförseelse

8 § Är brott som avses i 3–6 §§ att anse som ringa, döms för *penningtvättsförseelse* till böter eller fängelse i högst sex månader.

För penningtvättsförseelse ska också dömas den som

1. i annat fall än som avses i 6 § medverkar till en åtgärd som skäli- gen kan antas vara vidtagen i sådant syfte som anges i 3 eller 5 §,

2. i fall som avses i 3 eller 4 § inte insåg men hade skälig anledning att anta att egendomen härrörde från brott eller brottslig verksamhet, eller

3. i fall som avses i 5 § inte insåg men hade skälig anledning att anta att någon berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

Försök m.m.

9 § För försök till penningtvättsbrott eller grovt penningtvättsbrott och för förberedelse eller stämpling till grovt penningtvättsbrott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Förverkande

10 § Om det inte är uppenbart oskäligt, ska följande egendom förklaras förverkad:

1. pengar eller annan egendom som varit föremål för brott enligt 3–5, 7 eller 8 § första stycket eller andra stycket 2 eller 3 eller värdet av sådan egendom,

2. utbyte av brott enligt denna lag, och

3. vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott enligt denna lag, eller värdet av det mottagna, om mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Egendom som avses i första stycket 1 eller en särskild rätt till egendomen får inte förklaras förverkad, om egendomen efter brottet förvärvats av någon som inte haft vetskap om eller skälig anledning att anta att egendomen hade samband med brottet.

11 § Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott enligt denna lag eller om det annars finns särskilda skäl. Det samma gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. I stället för sådan egendom får dess värde förklaras förverkat.

12 § Förverkande av egendom eller dess värde enligt 10 och 11 §§ får ske hos

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 36 kap. 4 § brottsbalken,

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

Tillhörde egendomen vid brottet inte någon av dem som anges i första stycket a–c, får den inte förklaras förverkad. Förverkande enligt 10 § första stycket 1 får dock ske hos gärningsmannen eller annan som medverkat vid brottet, även om egendomen tillhörde annan.

Egendom som enligt 36 kap. 1 c § brottsbalken ska anses som utbyte får förklaras förverkad om den egendom, som den förverkade egendomen trätt i stället för, vid brottet tillhörde någon av dem som anges i första stycket a–c.

Förvar

13 § Egendom som har varit föremål för brott som avses i 6 § eller 8 § andra stycket 1 ska tas i förvar, om det inte är uppenbart oskäligt. Avser beslutet om förvar en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till borgenären eller annan behörig.

14 § Beslut om att egendom ska tas i förvar enligt 13 § meddelas av allmän domstol utom i fall som anges i tredje stycket. I avvaktan på rättens prövning får åklagare besluta om åtgärden.

Åklagare för talan om egendoms tagande i förvar mot den som frågan angår, om denne har känt hemvist här i landet och kan delges på sätt som är föreskrivet om stämning i brottmål. Talan behöver dock inte föras mot den som förklarat att han eller hon inte gör anspråk på egendomen.

Om talan inte ska föras mot någon, får åklagaren besluta att egendomen ska tas i förvar. Den som inte är nöjd med åklagarens beslut får, innan egendomen försålts eller förstörts, hos åklagaren anmäla missnöje med beslutet. Anmäls missnöje ska åklagaren, om han eller hon vill att beslutet ska bestå, väcka talan om det inom en månad efter det att anmälan gjordes. Väcks inte talan, ska åklagaren häva beslutet om egendomens tagande i förvar.

Väcker åklagaren åtal för brott, som föranlett att egendom tagits i förvar, innan egendomen försålts eller förstörts, ska domstolen i

samband med åtalet pröva om egendomen fortfarande ska hållas i förvar.

Åklagaren ska omedelbart underrätta polisstyrelsen i det distrikt där egendomen förvaras om missnöjesanmälan enligt tredje stycket och om talan enligt fjärde stycket. I avvaktan på att saken slutligt prövas får vidare åtgärd med egendomen inte vidtas, om den kan vårdas utan fara för förstörelse.

15 § I lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. finns bestämmelser om förfarandet med egendom som har tagits i förvar enligt 13 § och om rätt för ägare som senare blir känd eller annan som har rätt till egendomen att få egendomen utlämnad till sig eller att få ersättning. Avser ett beslut om förvarstagande av egendom enligt 13 § en fordran eller annan rättighet ska i stället bestämmelserna i andra – fjärde styckena tillämpas.

Har det sedan minst sex månader förflutit efter beslutet om tagande i förvar inte kunnat utredas vem som har rätt till egendomen, ska åklagaren på lämpligt sätt låta kungöra förhållandet med uppgift om egendomen och om de omständigheter under vilka den anträffats. I kungörelsen ska även anges viss tid inom vilken den som vill göra anspråk på egendomen ska ge sig till känna. Framställs inte anspråk inom denna tid eller avstår den som har rätt till egendomen från denna, ska egendomen tillfalla staten. Sexmånadersfristen ska i fall som avses i 14 § tredje stycket räknas från dagen för åklagarens beslut, även om detta prövats av domstol, och i övriga fall räknas från den dag då beslutet om att egendomen ska vara tagen i förvar vann laga kraft.

Gör ägaren eller annan rättsinnehavare anspråk på egendomen ska hans eller hennes rätt till egendomen återställas efter beslut av åklagare. Om egendomen har tillfallit staten enligt andra stycket har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning med ett belopp som motsvarar egendomens värde vid beslutet om tagande i förvar. Frågan om ersättning prövas av åklagare.

Åklagarens beslut enligt tredje stycket får överklagas hos allmän domstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till hovrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 6 a och 7 a §§ ska upphöra att gälla den 1 juli 2013.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

Härigenom föreskrivs att 1–3, 7 och 8 §§ lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller, om inte annat följer av lag eller annan författning, egendom som

1. tillfallit staten på grund av förverkande,

2. tillfallit staten enligt lagen (1938:121) om hittegods,

3. tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,

4. omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387),
eller

5. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken.

Denna lag gäller, om inte annat följer av lag eller annan författning, egendom som

1. tillfallit staten på grund av förverkande,

2. tillfallit staten enligt lagen (1938:121) om hittegods,

3. tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,

4. omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387),

5. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken,
eller

6. tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott.

2 §

Egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. *skall* förvaras hos polismyndigheten i minst sex månader efter det att beslut meddelats om att egen-

Egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. *samt egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott ska* förvaras

¹ Senaste lydelse 2009:1172.

domen *skall* vara tagen i förvar. Denna frist *skall* i fall som avses i 2 § tredje stycket *nämnda lag* räknas från dagen för åklagarens beslut, även om detta prövats av domstol, och i övriga fall räknas från den dag då *lagakraftäggande avgörande föreligger om att egendomen skall* vara tagen i förvar.

Vad som sagts i första stycket gäller *ej* i fall som avses i 3 och 4 §§.

Har det under den i första stycket angivna tiden *icke* kunnat utredas vem som har rätt till egendomen, *skall* polismyndigheten på lämpligt sätt låta kungöra förhållandet med uppgift om egendomen och om de omständigheter under vilka den anträffats. I kungörelsen anges även viss tid, *ej* understigande en månad, inom vilken den som vill göra anspråk på egendomen *skall* ge sig till känna. *Framställes icke* anspråk inom denna tid eller avstår den som har rätt till egendomen från denna, *skall* med egendomen förfaras på sätt som anges i denna lag.

Har egendom tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., därför att ägaren eller annan som har

hos polismyndigheten i minst sex månader efter det att beslut meddelats om att egendomen *ska* vara tagen i förvar. Denna frist *ska* i fall som avses i 2 § tredje stycket lagen om visst stöldgods m.m. respektive 14 § tredje stycket lagen om penningtvättsbrott räknas från dagen för åklagarens beslut, även om detta prövats av domstol, och i övriga fall räknas från den dag då *beslutet om att egendomen ska* vara tagen i förvar *vann laga kraft*.

Vad som sagts i första stycket gäller *inte* i fall som avses i 3 och 4 §§.

Har det under den i första stycket angivna tiden *inte* kunnat utredas vem som har rätt till egendomen, *ska* polismyndigheten på lämpligt sätt låta kungöra förhållandet med uppgift om egendomen och om de omständigheter under vilka den anträffats. I kungörelsen anges även viss tid, *inte* understigande en månad, inom vilken den som vill göra anspråk på egendomen *ska* ge sig till känna. *Framställs inte* anspråk inom denna tid eller avstår den som har rätt till egendomen från denna, *ska* med egendomen förfaras på sätt som anges i denna lag.

3 §

Har egendom tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., därför att ägaren eller annan som har

rätt till egendomen *ej* gör anspråk på den, *skall* med egendomen förfaras på sätt som anges i denna lag.

rätt till egendomen *inte* gör anspråk på den, *ska* med egendomen förfaras på sätt som anges i denna lag. *Detsamma gäller egendom som har tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott då ägaren eller annan som har rätt till egendomen inte gör anspråk på den.*

7 §²

Gör ägaren eller annan rättsinnehavare anspråk på egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387) *eller* egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken ska den lämnas ut till rättsinnehavaren efter beslut av den myndighet som förvarar egendomen, om egendomen inte redan har sålts eller förstörts.

Gör ägaren eller annan rättsinnehavare anspråk på egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken *eller egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott* ska den lämnas ut till rättsinnehavaren efter beslut av den myndighet som förvarar egendomen, om egendomen inte redan har sålts eller förstörts.

Har egendomen reparerats eller på annat sätt förbättrats, är den som gör anspråk på egendomen enligt första stycket skyldig att betala kostnaden för förbättringen innan egendomen lämnas ut. Betalas inte förbättringskostnaden inom en månad efter det att särskild uppmaning delgivits rättsinnehavaren, får egendomen säljas i den ordning som anges i denna lag.

8 §³

Försäljning av egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods

Försäljning av egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods

² Senaste lydelse 2009:1172.

³ Senaste lydelse 2009:1172.

m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387) *eller* egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken sker för statens räkning.

m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken *eller egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott* sker för statens räkning.

Har egendomen sålts, har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning. Denna utgår dock inte med högre belopp än som har influtit vid försäljningen. I de fall som avses i 7 § andra stycket ska kostnaden för förbättringen avräknas från ersättningen.

Ansökan om ersättning prövas av Rikspolisstyrelsen om en polismyndighet fattat beslutet om försäljning. I annat fall prövas ersättningsfrågan av den myndighet som beslutat om försäljningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

dels att 3 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 3 kap. 8–10 §§, samt närmast före 3 kap. 8 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

En verksamhetsutövare ska granska transaktioner för att kunna upptäcka sådana som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Om misstanke efter närmare analys kvarstår, ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism utan dröjsmål lämnas till Rikspolisstyrelsen.

Om misstanke efter närmare analys kvarstår, ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism utan dröjsmål lämnas till Rikspolisstyrelsen.

Om den egendom som den eller de misstänkta transaktionerna avser finns hos verksamhetsutövaren ska detta särskilt anges, liksom i förekommande fall tillgängliga uppgifter om mottagaren av transaktionen och om vilka tillgångar kunden har hos verksamhetsutövaren.

En verksamhetsutövare ska avstå från att utföra transaktioner som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om det inte är möjligt att låta bli att utföra en misstänkt transaktion, eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras, får transaktioner utföras och uppgifter lämnas omedelbart i efterhand.

På begäran av Rikspolisstyrelsen ska verksamhetsutövaren eller den som yrkesmässigt driver lotteri- och spelverksamhet utan dröjsmål lämna alla uppgifter som behövs för en utredning om penningtvätt eller finansiering av terrorism.

När uppgifter har lämnats enligt andra stycket, ska även andra fysiska eller juridiska personer som avses i 1 kap. 2–4 §§ lämna de uppgifter för utredningen om penningtvätt eller finansiering av terrorism som myndigheten begär.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet finns även i 14 a § kasinolagen (1999:355).

Dispositionsförbud

8 §

Om det finns skäl att misstänka att egendom som finns hos en verksamhetsutövare är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism får Rikspolisstyrelsen besluta att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på annat sätt (dispositionsförbud).

Sådant beslut får meddelas endast om det skäligen kan befaras att egendomen annars kommer att undanskaffas och skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär.

Om förutsättningarna enligt första och andra styckena är uppfyllda får Rikspolisstyrelsen fatta beslut om dispositionsförbud även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet.

9 §

När en verksamhetsutövare har lämnat uppgifter enligt 1 § till Rikspolisstyrelsen efter att ha avstått från att genomföra en begärd transaktion som avser egendom som finns hos verksamhetsutövaren, får den egendom som den begärda transaktionen avsåg, eller dess värde, inte disponeras av kunden under fyra timmar från det att anmälan gjordes (automatisk dispositionsspärr). Vad som nu sagts gäller inte om Rikspolisstyrelsen dessförinnan förklarar att beslut enligt 8 § inte kommer att meddelas.

10 §

Ett beslut om dispositionsförbud ska så snart som möjligt anmälas till åklagare som skyndsamt ska pröva om skälen för åtgärden består. Åklagarens beslut får inte överklagas.

Finns det inte längre skäl för åtgärden ska den hävas. En sådan åtgärd får aldrig bestå längre än högst två arbetsdagar från Rikspolisstyrelsens beslut.

Verksamhetsutövaren ska omedelbart underrättas om att en åtgärd har beslutats eller hävts.

Den vars egendom blivit föremål för ett beslut om dispositionsförbud ska underrättas om beslutet när det kan antas att syftet med beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Beslut om under-

rättelse meddelas av åklagare. En underrättelse behöver inte lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningsuppdraget

1.1.1 Bakgrund

Med penningtvätt förstås åtgärder som syftar till att dölja eller omsätta vinning av brottslig verksamhet. För att bekämpa penningtvätt finns dels administrativa regelverk (främst lagen [2009:62] om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism), dels bestämmelser som kriminaliserar penningtvätt.

Penningtvätt är kriminaliserad i första hand genom brotten penninghäleri och penninghäleriförseelse i 9 kap. 6 a respektive 7 a § brottsbalken. Penningtvätt kan emellertid också, beroende på omständigheterna, vara straffbar som häleri enligt 9 kap. 6 § första stycket 1 och 2 brottsbalken eller som häleriförseelse enligt 9 kap. 7 § brottsbalken.

Den huvudsakliga drivkraften bakom såväl organiserad som ekonomisk brottslighet är möjligheten att tjäna pengar. Penningtvätt är ofta ett nödvändigt led för att dölja brottsvinsters olagliga ursprung så att brottslingarna ska kunna utnyttja vinsterna på ett effektivt sätt. En ändamålsenlig kriminalisering av penningtvätt är därför ett viktigt redskap i arbetet med att motverka organiserad och ekonomisk brottslighet. Bestämmelserna om penninghäleri och penninghäleriförseelse, som varit i kraft i över ett decennium, har dock tillämpats i begränsad omfattning.

Utredningen har mot denna bakgrund fått i uppdrag att se över kriminaliseringen av penningtvätt och vissa därmed sammanhängande frågor. Vidare har vi att överväga om Sverige ska tillträda 2005 års förverkandekonvention. Våra direktiv finns bifogade som *bilaga 1*. Nedan anges de områden som vi enligt direktiven ska ägna särskild uppmärksamhet.

1.1.2 Översyn av kriminaliseringen av penningtvätt

Utredningens uppdrag är att göra en översyn av kriminaliseringen av penningtvätt och överväga om det är möjligt att åstadkomma en mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar, samtidigt som man upprätthåller kraven på rätts-säkerhet och förutsägbarhet. Straffansvaret för penningtvätt ska enligt direktiven på ett tydligt sätt ta sikte på det som är själva slutmålet med brottsligheten, nämligen att kunna använda brottsvinsterna.

Av utredningens direktiv kan utkristalliseras några särskilda problemområden med den nuvarande straffrättsliga regleringen. För det första har det framkommit att straffbestämmelserna upplevs som svårtillgängliga, delvis på grund av att straffansvaret för penningtvätt inte är tydligt avgränsat. För det andra framhålls att det finns skäl att överväga hur stark kopplingen ska vara mellan den egendom som är föremål för penninghäleri och det brott som egendomen härrör från. Det har för det tredje ifrågasatts om det är en ändamålsenlig ordning att den som har deltagit i utförandet av förbrottet inte därutöver kan dömas för penninghäleri avseende åtgärder som han eller hon vidtar för att tvätta vinningen av det egna brottet, s.k. självtvätt. För det fjärde uppmärksammas i direktiven att det har förts fram synpunkter på att även penninghäleri av normalgraden borde vara straffbart på försöks-, förberedelse- och stämpningsstadiet.

Vi redovisar våra överväganden i denna del av uppdraget i kapitel 5.

1.1.3 Frågor om förverkande

I vårt uppdrag ingår vidare att, under förutsättning att våra förslag innebär ändringar i kriminaliseringen av penningtvätt, bedöma om dessa ändringar medför behov av att utöka möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt. Vi behandlar frågorna om förverkande i kapitel 6.

1.1.4 Möjlighet att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner

För att kunna beröva kriminella deras brottsvinster och förhindra att vinning av brott omsätts inom den legala ekonomin krävs att det finns goda möjligheter att säkra egendom som misstänks vara olagligt åtkommen och att utreda eventuella brottsmisstankar. Vi har mot den bakgrunden att ta ställning till om det finns behov av och om det är lämpligt att göra ändringar i systemet för att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner. I uppdraget ingår att analysera vilka konsekvenser sådana ändringar kan få för det allmänna, för enskilda och för verksamhetsutövare; inte minst följderna av felaktiga beslut. Dessa konsekvenser ska vägas mot intresset av att effektivt kunna bekämpa penningtvätt. Vi har också haft att överväga formerna för en sådan eventuell åtgärd, varvid sedvanliga krav på rättssäkerhet och förutsägbarhet ska beaktas. Våra överväganden i denna del redovisar vi i kapitel 7, som har rubriken *Dispositionsförbud*.

1.1.5 Tillträde till 2005 års förverkandekonvention

Sverige har ratificerat Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott från 1990 (ETS 141). Denna har 2005 uppdaterats och kompletterats genom Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism (CETS 198). Sverige har undertecknat denna senare konvention men ännu inte tillträtt den. Utredningsuppdraget innefattar att ta ställning till om Sverige ska tillträda 2005 års förverkandekonvention, samt att analysera vilka lagändringar som i så fall krävs. Denna del av uppdraget behandlar vi i kapitel 8. Den engelska konventionstexten finns bifogad som *bilaga 2*. En svensk översättning finns i *bilaga 3*.

1.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet påbörjades i mitten av oktober 2010 och har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden. Utredningen har sammanträtt vid sammanlagt tio tillfällen, varav ett i form av ett tvådagars internatsammanträde. Däremellan har sekretariatet haft fortlöpande kontakter med experterna.

I våra direktiv har angetts att utredningen ska samråda med berörda myndigheter och organisationer. Detta samråd har till övervägande del skett genom att de närmast berörda myndigheterna och organisationerna funnits representerade i expertgruppen. Sålunda har Bankföreningen och Advokatsamfundet deltagit med experter i utredningen. Vidare har Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) varit representerade i expertgruppen. Därutöver har experter från Finansinspektionen och allmän domstol deltagit i utredningens arbete. På detta sätt har kunskaper, erfarenheter och synpunkter under arbetets gång inhämtats som underlag för utredningens analyser och överväganden.

Utredningen har samrått med Skatteverket och Tullverket i de delar vi bedömer att våra överväganden och förslag kan beröra respektive myndighets verksamhetsområde. Vare sig Skatteverket eller Tullverket har haft några invändningar mot förslag eller bedömningar i dessa delar.

Information om lagstiftning från andra länder har inhämtats dels genom sökningar i databaser, dels genom kontakter med företrädare från olika utländska departement, myndigheter och universitet.

Den särskilde utredaren, sekreteraren och tre av experterna har deltagit vid en konferens om penningtvätt arrangerad av Stockholm Centre for Commercial Law, Juridiska fakulteten, Stockholms universitet, den 3–4 december 2010.

2 Bakgrund

2.1 Inledning

I detta kapitel ger vi en kortfattad bakgrund till den fortsatta redogörelsen och våra överväganden. Vi behandlar här vad begreppet penningtvätt innebär, vad som är syftet med penningtvätt, några vanliga tillvägagångssätt vid penningtvätt samt slutligen en kortfattad beskrivning av vad finansiering av terrorism innebär. Fylligare beskrivningar av vad penningtvätt är och hur den tar sig uttryck finns bland annat i Brottsförebyggande rådets rapport *Penningtvätt. Rapportering och hantering av misstänkta transaktioner* (2011:4) och *Åtgärder mot penningtvätt m.m. En praktisk vägledning och kommentar* (Thomas Grahn m.fl. 2010). Penningtvättsbrottet behandlas även i bland annat departementspromemorian *Internationella ekobrott* (Ds 1997:51) och i *Penningtvätt. Ett urvattnat begrepp?* (Helén Örnemark Hansen 1998).

Framväxten av regelverket för bekämpande av penningtvätt framgår i väsentliga delar av kap. 3 och behandlas därför inte här.

2.2 Vad är penningtvätt?

2.2.1 Begreppet penningtvätt

Det finns egentligen inte någon vedertagen definition av penningtvätt. Inom forskningen råder delade meningar om vad begreppet innebär (Brå 2011:4 s. 21). Enligt våra direktiv förstås med penningtvätt i allmänhet åtgärder som syftar till att dölja eller omsätta vinning av brottslig verksamhet (se även Grahn m.fl. s. 21). På Finansinspektionens hemsida anges att ”Penningtvätt är när pengar från brottslig verksamhet, genom olika transaktioner, förvandlas till tillgångar som kan redovisas öppet. Tvätten döljer pengarnas brottsliga ursprung.”

I lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) definieras penningtvätt som sådana åtgärder (a) med brottsligt förvärvad egendom, som kan medföra att egendomens samband med brott döljs, att den brottslige får möjlighet att undandra sig rättsliga påföljder eller att återanskaffandet av egendomen försvåras, samt sådana åtgärder som innefattar förfogande över och förvärv, innehav eller brukande av egendomen, (b) med annan egendom än som avses i (a), om åtgärderna är ägnade att dölja att någon har berikat sig genom brottslig gärning. Denna definition är utformad i enlighet med de EU-rättsliga bestämmelser som reglerar administrativa åtgärder för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism.

Det finns inte någon straffrättslig definition av penningtvätt. Att det inte finns någon brottsrubricering som innehåller begreppet "penningtvätt" innebär emellertid inte att penningtvätt skulle vara straffritt i Sverige. Penningtvättsåtgärder bestraffas nämligen som penninghäleri och penninghäleriförseelse (9 kap. 6 a respektive 7 a § brottsbalken). Dessa straffbestämmelser tar, åtminstone i huvudsak, sikte på åtgärder för att "tvätta" egendom som någon annan har förvärvat eller på annat sätt tillgodogjort sig genom brott. Penningtvättsåtgärder kan emellanåt också vara möjliga att bestraffa enligt andra straffbestämmelser, t.ex. som häleri eller skyddande av brottsling.

I Brottsförebyggande rådets rapport *Penningtvätt. Rapportering och hantering av misstänkta transaktioner* (Brå 2011:4) anges att innebörden av begreppet penningtvätt varierar beroende på i vilket sammanhang och i vilket syfte det används. Enligt rapporten brukar dock tre syften med penningtvätt lyftas fram inom forskningen (a. rapport s. 23):

1. Brottsutbytet ska omvandlas till en mindre misstänkt form av tillgång.
2. Pengarnas illegala ursprung och deras ägarskap ska döljas.
3. En legitim förklaring eller källa för pengarna ska skapas.

Alla tre syftena behöver inte nödvändigtvis vara uppfyllda för att en åtgärd ska vara att betrakta som penningtvätt. Utifrån dessa syften kan processen med att tvätta pengar delas in i tre olika faser (Brå 2011:4 s. 23) som vi redogör för i följande avsnitt.

2.2.2 Penningtvättens olika faser

Penningtvätt brukar ofta beskrivas som en process och delas in i tre, delvis överlappande, faser: placering, skiktning och integrering. Ibland nämns även en fjärde fas, återinvestering, men när den inträder är penningtvätten i de flesta fall redan genomförd. Vi redogör närmare för dessa faser i det följande. Redogörelsen bygger huvudsakligen på den tidigare nämnda Brå-rapporten (2011:4, s. 24 ff.) och departementspromemorian *Internationella ekobrott* (Ds 1997:51 s. 128 f.).

Placering

Placeringen är det första steget i penningtvättprocessen. Genom placeringen förs brottsutbytet in i det legala ekonomiska systemet, ofta genom att egendomen placeras i en bank eller annan finansiell institution. På detta sätt omvandlas tillgångarna från kontanter till ett kontotillgodohavande eller motsvarande. Placeringen är vanligen den mest riskfyllda fasen i penningtvättprocessen eftersom det finns många kontroller som görs av verksamhetsutövare när kontanta medel ska föras in i det finansiella systemet (Örnemark Hansen s. 37). När placeringen är utförd är det första av de tre i föregående avsnitt nämnda syftena med penningtvätt uppfyllt.

Skiktning

Det andra steget i penningtvättprocessen innebär att man genomför en eller flera transaktioner med pengarna. Pengarna kan på detta sätt flyttas mellan olika konton i olika finansiella institut, ibland i olika länder. För att göra det omöjligt att spåra pengarna bakåt kan det ibland inträffa att de tillfälligt plockas ut ur det finansiella systemet för att sedan sättas in igen. Syftet med sådana transaktioner och förflyttningar är att dölja medlens olagliga ursprung och ägarskap.

Integrering

I den tredje fasen återförs medlen till öppen användning. När skiktningssfasen har slutförts är pengarnas ursprung dolt. Det som då återstår är att skapa en till synes legitim förklaring eller källa till pengarna. Detta kan ske exempelvis genom fiktiva affärsaktiviteter eller genom att pengarna maskeras som spelvinster eller banklån. När denna fas är genomförd är penningtvätten avslutad. Pengarna är då integrerade i det finansiella systemet och kan användas även för lagliga syften.

Återinvestering

Ibland talar man om att det finns ett fjärde steg i penningtvättsprocessen. Detta steg brukar kallas återinvestering, vilket innebär att de tvättade pengarna investeras i legal verksamhet. För att detta ska kunna ske måste en fullständig penningtvättsprocess först ha genomförts. Vid stora investeringar krävs det nämligen ofta att man kan visa pengarnas ursprung.

2.3 Vanliga tillvägagångssätt vid penningtvätt

Variationsrikedomen bland penningtvättsmetoder är stor. Rikskriminalpolisen har efter en genomgång av polisiära och myndighetsgemensamma ärenden som rör grov organiserad brottslighet kunnat konstatera att det finns en mycket stor variation i penningtvättskedjan i de olika ärendena (RKP Rapport 2010:2, s. 13). Detta hindrar dock inte att Rikskriminalpolisen bland de genomgångna ärendena har kunnat urskilja några huvudtyper av förfaranden för penningtvätt som ska beskrivas i det följande (jfr a. rapport s. 13).

Den första typiska metoden går ut på att dölja vinningen från brott genom att undvika uppmärksamhet. Ett sätt är att dela upp internationella transaktioner i flera mindre för att undvika rapportering om misstänkt penningtvätt, ett annat att upprätta falska fakturor för att dölja hur pengar förs in i ett företags kassa.

Nästa typfall syftar till att skydda aktören själv och pengarna från brottsbekämpande myndigheter. Det kan ske genom att anlita målvakter eller bulvaner, vilket ger huvudaktören en möjlighet att skapa distans mellan sin person å ena sidan och brottet och vinningen å den andra.

Det tredje typiska tillvägagångssättet är mer förslaget än de andra och används ofta i sammanhang där mycket stora brottsvinster ska hanteras, som regel från internationella narkotikaaffärer. Strategin går ut på att förvirra och förleda. Brottsvinsterna transfereras till flera länder där de investeras tillfälligt i olika bolag och egendomar för att först på längre sikt föras tillbaka till huvudaktören. Transfereringarna har sällan någon egentlig funktion. Det enda syftet med dem är att försvåra utredning av egendomens ursprung och dölja eventuella misstankar.

Det finns också enligt Rikskriminalpolisen många exempel på att man använder en blandning av de nu beskrivna metoderna. Beskrivningen ovan gäller i första hand hur penningtvätt går till inom den grova organiserade brottsligheten.

Även Brottsförebyggande rådet redovisar i sin tidigare nämnda rapport (2011:4 s. 27 ff.) olika metoder som används i de olika faserna av penningtvättsprocessen.

Som ett första steg i placeringsfasen måste brottsutbytet förflyttas till det land eller den plats där det ska placeras, t.ex. genom att sättas in på ett bankkonto. Smuggling eller transport av pengar är därför ett vanligt förstadium till placering. Om brottsutbytet består av kontanter i mindre valörer förekommer det ofta att dessa växlas till högre valörer innan de sätts in på bank, allt i syfte att dra så lite uppmärksamhet som möjligt till pengarna. För att inte väcka växlingskontorens misstankar är det inte sällan flera personer, s.k. smurfar, som anlitas för att växla mindre summor vid flera olika växlingskontor. Det är också vanligt att anlita bulvaner för insättningar och som kontohavare för att undvika uppmärksamhet. Placeringen kan också göras i fastigheter, eller guld och ädelstenar som lätt kan transporteras och senare omvandlas till pengar.

I skiktningssfasen är det grundläggande förfarandet förflyttningar av pengar mellan olika bankkonton, både inom och utom ursprungslandet. Handel med värdepapper, köp av försäkringar, uttag i form av postväxlar eller checkar är också vanligt.

Integreringsfasen går som tidigare nämnts ut på att man ska skapa en skenbart legitim förklaring till innehavet av egendomen i fråga. Tillvägagångssätten varierar kraftigt och kan vara mycket enkla eller mycket komplicerade. En enkel metod är att växla pengar mot spelmarker på ett kasino. Efter en tid växlas markerna tillbaka till pengar för att ge sken av att det handlar om spelvinster. Det förekommer också att man köper vinstkuponger från någon som har vunnit på spel, t.ex. trav eller lotto. Sedan kan vinsten

inkasseras. Kriminella affärsidkare och fastighetsägare kan redovisa fiktiva dagskassor eller hyresintäkter genom insättningar på konto. Pengar med brottsligt ursprung redovisas alltså som legalt förvärvade pengar i en till synes laglig rörelse.

Internationellt använda metoder beskrivs bland annat av FATF som under åren 1995–2006 publicerade årliga typologirapporter. Därefter har rapporterna specialiserats på tillvägagångssätt inom olika sektorer eller olika typer av brott. Rapporterna finns tillgängliga via FATF:s hemsida, www.fatf-gafi.org. Även t.ex. Egmontgruppen (en global sammanslutning av finansunderrättelseenheter) och Moneyval (Europarådets Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures) har publicerat liknande sammanställningar.

2.4 Penningtvättens omfattning

Det brukar sägas att värdet av tvättade pengar internationellt sett uppgår till mellan två och fem procent av världens totala bruttonationalprodukt (BNP). Denna uppskattning gjordes av IMF år 1998. Enligt en rapport från FN-organet UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) från oktober 2011¹ tyder en metaanalys av resultaten från olika studier på att allt brottsutbyte sannolikt uppgår till ungefär 3,6 procent av världens totala BNP (2,3–5,5 procent), vilket motsvarar omkring 2 100 miljarder USD (2009). Den bästa uppskattningen av vilka värden som är tillgängliga för penningtvätt genom det finansiella systemet härrör – enligt samma FN-rapport – från en metaanalys av befintliga uppskattningar och uppgår till 2,7 (2,1–4) procent av världens totala BNP. Det motsvarar omkring 1 600 miljarder USD (2009).

Såvitt utredningen känner till finns det inte någon uppskattning av hur stora summor pengar som tvättas inom Sverige.

Även om det inte är något mått på i hur stor omfattning penningtvätt förekommer i Sverige kan det i sammanhanget nämnas att antalet penningtvättsrapporter från verksamhetsutövare till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) ökade med 3 081 under 2010 och uppgick till totalt 12 218 rapporter.

¹ Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes, Research Report, October 2011.

2.5 Finansiering av terrorism

2.5.1 Begreppet finansiering av terrorism

I 1 kap. 5 § 4 penningtvättslagen definieras finansiering av terrorism som

insamling, tillhandahållande eller mottagande av tillgångar i syfte att de ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå sådan brottslighet som avses i 2 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Enligt lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) är det straffbart att samla in, tillhandahålla eller ta emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Med särskilt allvarlig brottslighet i lagens mening avses bland annat mord, dråp, grov misshandel, människorov, mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse och sabotage, om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd. Även ett flertal andra allvarliga brott, däribland terroristbrott, grovt sabotage och kapning, är att anse som särskilt allvarlig brottslighet enligt finansieringslagen.

Terrorismfinansiering är ofta svår att upptäcka. För att bedöma om pengar eller annan egendom är avsedd att användas för finansiering av terrorism får verksamhetsutövare vanligen kontrollera bland annat om personer eller organisationer förekommer på sanktionslistor (terroristlistor) eller liknande eller om överföringar sker till vissa länder eller regioner som stöder terrorism eller ger terrorister en fristad (Grahn m.fl. s. 28).

2.5.2 Likheter och skillnader mellan penningtvätt och terrorismfinansiering

De medel som är föremål för penningtvätt har alltid ett brottsligt ursprung. Det ligger i själva brottets kärna. Om inte egendomen var brottsligt åtkommen skulle det inte heller finnas något att tvätta. När det gäller finansiering av terrorism däremot, kan den egendom som ska användas för att bekosta terrorism vara av antingen olagligt eller lagligt ursprung. Det som bestraffas är i

stället syftet med en transaktion, dvs. vad egendomen ska användas till. Därför finns det vid terrorismfinansiering ofta inte något behov av att dölja medlens ursprung. Detta är en grundläggande skillnad mellan penningtvätt å ena sidan och finansiering av terrorism å den andra.

Från straffrättslig synpunkt är det sålunda fråga om motsatta förfaranden. Det som bestraffas vid terrorismfinansiering är förberedande åtgärder, nämligen åtgärder som leder till att medel samlas in för att användas för att begå viss särskilt allvarlig brottslighet. Vid terrorismfinansiering önskar man alltså dölja vad egendomen är ämnad till, nämligen att finansiera terrorattentat. Syftet med penningtvätt är i stället att dölja att egendom härrör från brott och vem som är ägare till den, dvs. dess olagliga ursprung. Det som bestraffas vid penningtvätt är således efterföljande åtgärder, dvs. handlingar som ligger i tiden efter ett fullbordat brott.

Den gemensamma nämnaren är att båda typerna av brottslighet i stor utsträckning använder det finansiella systemet för att uppnå det brottsliga syftet. Detta innebär att de kan bekämpas med liknande metoder. Sålunda finns det ett gemensamt administrativt regelverk som är avsett att förhindra att det finansiella systemet utnyttjas för penningtvätt och terrorismfinansiering. Från straffrättslig synpunkt finns det dock normalt inte anledning att lägga vikt vid den koppling mellan de båda områdena som finns i de administrativa reglerna. Däremot kan det finnas skäl för att behålla en sådan koppling när det gäller en eventuell möjlighet att frysa misstänkta transaktioner.

3 Nuvarande reglering

3.1 Inledning

Regleringen för att bekämpa penningtvätt består av dels straffrättsliga bestämmelser, dels administrativa bestämmelser. De administrativa reglerna syftar till att förebygga penningtvätt (och finansiering av terrorism) genom preventiva åtgärder, dvs. att motverka att penningtvättsåtgärder kan genomföras och att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt. Den straffrättsliga regleringen används huvudsakligen för att bestraffa den som har utfört penningtvättsåtgärder. Också de straffrättsliga reglerna har ytterst ett allmänpreventivt syfte, dvs. de syftar till att undertrycka det kriminaliserade beteendet. Regler av både straffrättslig och administrativ natur finns såväl i den nationella rätten som i ett flertal internationella konventioner och andra instrument. I detta kapitel redogör vi först för de nationella reglerna och därefter för de internationella dokument som påverkar Sveriges interna arbete mot penningtvätt. Tyngdpunkten i redogörelsen ligger på den straffrättsliga regleringen.

3.2 Straffrättslig reglering

3.2.1 Medverkan och efterföljande delaktighet

Penningtvätt innebär förenklat uttryckt att någon vidtar åtgärder med egendom som har samband med ett brott som är fullbordat. Om åtgärderna vidtas innan det brott som gett upphov till den ekonomiska vinningen – det s.k. förbrottet – har fullbordats, kan det i stället vara fråga om straffbar medverkan till förbrottet. I medverkansbestämmelserna i 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken finns en allmän reglering av de fall då främjande av brott kan medföra straffansvar. Kriminaliseringen är begränsad såtillvida att det enbart

är den medverkan som lämnas medan brottet ännu pågår som omfattas av bestämmelserna. Detta hindrar dock inte att gärningar som företas efter att brottet har fullbordats kan föranleda ansvar. Det centrala är att brottet inte har avslutats.

För främjande som sker efter det att brottet är avslutat – s.k. efterföljande delaktighet – saknas däremot en allmän reglering. Olika fall av sådan delaktighet är dock straffbelagda enligt särskilda regler. Till dem hör straffbestämmelserna om häleri och häleriförseelse, penninghäleri och penninghäleriförseelse samt om skyddande av brottsling. Även i specialstraffrätten finns bestämmelser om straff för efterföljande delaktighet. Således är enligt 1 § 5 narkotikastrafflagen (1968:64) förvaring och befordran av vederlag för narkotika straffbart som narkotikabrott. Detta gäller även om vederlaget avser redan fullbordat narkotikabrott (prop. 1982/83:141 s. 23 f.). Liknande straffbestämmelser finns för viss befattning med egendom som varit föremål för smuggling eller tullbrott (olovlig befattning med smuggelgods, 12 § lagen [2000:1225] om straff för smuggling) liksom med olovligen tillverkad sprit eller spritdrycker (11 kap. 1 § 2 alkohollagen [2010:1622]).

Straffansvaret för vad som i dagligt tal benämns penningtvätt regleras i 9 kap. 6 a och 7 a §§ brottsbalken. Brottsrubriceringen är penninghäleri och penninghäleriförseelse. Bestämmelserna överlappar i viss mån dem om häleri och häleriförseelse i 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken. En gärning kan alltså uppfylla rekvisiten för såväl häleri (sak- eller vinningshäleri) som penninghäleri. Mot den bakgrunden finns anledning att kortfattat redogöra även för hur straffansvaret för häleri är utformat.

Penningtvättsförfaranden kan i vissa fall dessutom uppfylla rekvisiten för skyddande av brottsling enligt 17 kap. 11 § brottsbalken. Vidare redogör vi för vissa andra straffbestämmelser som kan vara tillämpliga på handlande som är att betrakta som penningtvätt.

3.2.2 Penninghäleri (9 kap. 6 a § brottsbalken)

Bakgrund

Straffansvar för penningtvättsåtgärder infördes den 1 juli 1991 (prop. 1990/91:127, bet. 1990/91:JuU32, rskr. 1990/91:323, SFS 1991:451) genom tillägg av två nya punkter i häleriparagrafen. Utvidgningen gjordes för att Sverige skulle uppfylla sina åtaganden

enligt FN:s narkotikabrottskonvention (Förenta nationernas konvention av den 19 december 1988 mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen). Bestämmelserna fick en generell utformning så att inte endast narkotikabrott utan varje förbrott som innefattar förvärv från någon omfattas. Den 1 juli 1999 överfördes dessa bestämmelser oförändrade till en ny straffbestämmelse, penninghäleri (prop. 1998/99:19, bet. 1998/99:JuU8, rskr. 1998/99:134, SFS 1999:164). Samtidigt utvidgades straffansvaret till att omfatta även den som bistår med att dölja att annan har berikat sig genom brottslig gärning på annat sätt än genom förvärv.

Bestämmelsen omfattar sådana brottsliga förfaranden som typiskt sett är att anse som penningtvätt (prop. 1998/99:19 s. 70). Brotsrubriceringen penninghäleri valdes dels för att markera att straffbestämmelsen skiljer sig från penningtvätt såsom det begreppet definieras i penningtvättslagen, dels för att markera anknytningen till häleribrottet (a. prop. s. 29).

Första stycket p. 1

Som penninghäleri bestraffas för det första att otillbörligen främja möjligheterna för annan att tillgodogöra sig egendom som härrör från brottsligt förvärv eller värdet av sådan egendom (första stycket p. 1). Brottet benämns ibland främjandehäleri (Dahlqvist och Holmqvist s. 184). Det brottsliga förfarandet består i att främja möjligheterna för annan att dra nytta av det brottsliga förvärvet. För straffansvar krävs att gärningen också i det enskilda fallet verkligen gynnat någons möjligheter att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde. Enligt förarbetena torde så regelmässigt vara fallet, om man exempelvis medverkat till att försvåra möjligheterna att klarlägga viss egendoms art eller ursprung eller vem som är dess riktige ägare (prop. 1990/91:127 s. 53).

Varje främjande av möjligheterna för annan att dra nytta av brottsligt förvärvad egendom är dock inte straffbart. Det straffbara området begränsas genom att det ställs upp ett krav på att främjandet ska ha varit otillbörligt. En utgångspunkt för bedömningen av om främjandet varit otillbörligt ska enligt förarbetena vara i vilken grad en viss transaktion påverkat möjligheterna för någon att dra nytta av den brottsligt förvärvade egendomen. Ett otillbörligt främjande kan anses föreligga först om transaktionen gått utöver det sedvanliga och inneburit att någon fått särskilda

möjligheter att tillgodogöra sig vad som härrör från en brottslig verksamhet (a. prop. s. 54). Normala vardagliga transaktioner omfattas däremot inte av bestämmelsen (a. prop. s. 53). Att ta emot sedvanlig ersättning för dagligvaror eller för utförande av normala tjänster kan därför inte anses otillbörligt, även om betalningen härrör från brottslig verksamhet. Det är framför allt förfaranden som mer eller mindre uttalat har till syfte att hjälpa den brottslige att dra nytta av sitt förvärv som är att anse som otillbörliga. Som exempel anges i förarbetena att hjälpa till att föra bort egendomen, att förvara den eller att anvisa gömställen för den eller hjälpa till att omsätta egendomen så att dess ursprung blir svårare att spåra. Det kan vara fråga om att låta någon annan sätta in pengar på ens bankkonto eller disponera ens bankfack. Enligt förarbetena måste det också anses otillbörligt att medverka vid en överlåtelse av brottsligt förvärvat egendom genom att ställa sig till förfogande som bulvan eller genom att låna ut sina identitetshandlingar så att identiteten på den som gjort det brottsliga förvärvet kan hållas dold. Andra exempel är att sälja checkar eller vinstbongar till någon som med stöd av den köpta handlingen kan visa att tillgångarna är förvärvade på ett lagligt sätt.

Bedömningen av om ett främjande är otillbörligt ska ske utifrån samtliga omständigheter. Vilket värde egendomen i fråga har är därvid av stor betydelse. Om ett förfarande rör ett betydande belopp bör det i allmänhet betraktas som otillbörligt. Sambandet mellan transaktionen och den omständigheten att brott föreligger måste dock beaktas. Att ta emot betalning för en giltig och förfallen fordran kan i allmänhet inte anses otillbörligt, även om det rör sig om en större summa som härrör från brottslig verksamhet. Att transaktionen kommer till stånd har i en sådan situation inte någon anknytning till att tillgångarna har förvärvats genom brott. Detsamma gäller t.ex. skyldigheter som fullgörs på grund av lag (prop. 1990/91:127 s. 54).

Det krävs inte att gärningsmannen har tagit befattning med egendomen. Varje typ av förfarande som bidragit till att någon kunnat tillgodogöra sig vad som härrör från brott kan alltså föranleda ansvar under förutsättning att främjandet är otillbörligt. Även den som ger råd om var egendomen lämpligen bör placeras för att undgå upptäckt bör således kunna åläggas ansvar.

Åklagaren måste kunna styrka en koppling mellan egendomen och den ursprungliga brottsligheten. Gärningsmannen måste dessutom ha uppsåt till att egendomen härrörde från brott. Det krävs

vidare att han eller hon har varit medveten om att sådana omständigheter förelåg som medför att hans eller hennes handlande vid en objektiv bedömning framstår som otillbörligt. Däremot är det inte nödvändigt att gärningsmannen själv har gjort motsvarande bedömning (a. prop. s. 54).

Första stycket p. 2

I punkten 2 bestraffas förfaranden som innebär att medverka till att bortföra, överlåta, omsätta eller vidta annan sådan åtgärd med egendom som härrör från brottsligt förvärv, om de begås med uppsåt att dölja egendomens ursprung (denna form av penninghäleri har betecknats som ursprungshäleri, se Dahlgvist och Holmqvist s. 185). De förfaranden som omfattas av denna punkt faller normalt också under den första punkten. Högsta domstolen har i NJA 2006 s. 103 uttalat att punkt 2 i princip är en kvalificerad form av punkt 1. Till skillnad från punkt 1 krävs emellertid inte att det kan visas att en gärning i det enskilda fallet har ökat möjligheterna för någon att behålla vad han eller hon har förvärvat på brottslig verksamhet. Bestämmelsen gäller nämligen förfaranden som typiskt sett går ut på att underlätta för någon att dölja att viss egendom härrör från brott. Sådana förfaranden är exempelvis att föra egendomen ur landet, att ställa sitt bankfack till någon annans disposition, att anvisa gömställen för egendomen eller att medverka som bulvan vid en överlåtelse. Andra exempel som nämns i förarbetena är att medverka vid olika banktransaktioner som gör egendomens ursprung svårare att spåra eller att förmedla köpare till egendomen eller bjuda ut den till försäljning.

En annan skillnad jämfört med vad som gäller enligt punkt 1 är att straffansvaret enligt punkt 2 inte begränsas av något otillbörlighetsrekvisit. Däremot krävs, till skillnad från vad som gäller enligt punkt 1, att gärningsmannen haft ett överskjutande uppsåt, nämligen ett uppsåt att dölja egendomens ursprung. Inte sällan innebär ett överskjutande uppsåt att gärningen ska ha företagits med viss avsikt eller visst syfte. Bestämmelsen är dock utformad så att det inte är nödvändigt att gärningsmannen har haft ett direkt uppsåt att dölja egendomens ursprung. Även indirekt uppsåt och likgiltighetsuppsåt är därför tillräckligt för ansvar (se NJA 2006 s. 103). Uppsåtet ska dock omfatta att dölja egendomens ursprung, vilket är något mer än att "främja möjligheterna för annan att till-

godogöra sig egendomen”. Högsta domstolen har därför, i den ovan nämnda domen, angett att en sedvanlig omsättning av egendom inte generellt sett kan anses innebära att egendomens ursprung döljs, även om den innebär ett främjande av möjligheterna för annan att tillgodogöra sig egendomen.

Brottsligt förvärv

Gemensamt för de straffbelagda gärningarna i första stycket är att de båda förutsätter att den egendom som handlandet avser ”härör från brottsligt förvärv”. Enligt förarbetena är kretsen av förbrott i penninghäleribestämmelsen densamma som enligt reglerna om vinningshäleri (prop. 1990/91:127 s. 52). Det betyder att varje brott som medför förvärv från någon kan utgöra förbrott. Exempel på brottsliga förvärv är en inkomst från försäljning av narkotika eller stöldgods eller från koppleri eller illegal spelverksamhet. Belopp som undandragits beskattning är däremot inte förvärvade på ett sätt som utgör giltigt förbrott i detta sammanhang (se i stället andra stycket i 9 kap. 6 a §).

Bland annat med hänvisning till att det i fråga om vinningshäleri ansetts rimligt att låta kriminaliseringen omfatta även vederlag för brott har Högsta domstolen ansett att vederlag som lämnats för brottet osant intygande utgjort ett brottsligt förvärv vid tillämpningen av bestämmelsen om penninghäleri (NJA 2005 s. 833).

Egendomen i fråga ska ”häröra från” brottsligt förvärv. Det betyder att det inte är enbart det konkreta brottsutbytet utan även egendom som har trätt i stället för det (substitut) som det är straffbart att ta befattning med (prop. 1990/91:127 s. 52). Egendomen måste dock kunna härledas till förbrottet. I förarbetena anges att bestämmelsen i och för sig kan tillämpas på flera led i en kedja av olika personer, men att det i praktiken torde vara endast förfaranden i något eller några led som kan omfattas eftersom det normalt inte går att följa kedjan längre tillbaka eller att klarlägga uppsåt. Vidare anges att vissa problem också kan tänkas uppkomma när sammanblandning med legalt förvärvade medel har skett. På samma sätt som i fråga om egendom som har omsatts i flera led torde enligt ett förarbetsuttalande det avgörande normalt vara frågan om gärningsmannens uppsåt. Enligt första punkten kan inte bara egendom som härör från brottsligt förvärv utan även värdet av sådan egendom vara föremål för penninghäleri. Detta gäller

emellertid inte enligt den andra punkten. Vad denna skillnad innebär framgår inte av förarbetena. I litteraturen har gjorts gällande att detta innebär att om ett brottsutbyte blandats upp med legalt förvärvade tillgångar detta kan utgöra objekt för penninghäleri enligt första punkten men däremot inte enligt andra punkten (Grahm m.fl. s. 228 och 229). En lika näraliggande förklaring synes emellertid vara att första punkten tar sikte på tillgodogörande av något, och att lagstiftaren har velat klargöra att det man tillgodogör sig i sig inte behöver ha någonting med det brottsliga förvärvet att göra.

För straffbarhet är det nödvändigt att gärningsmannen har uppsåt till att egendomen härrör från ett brottsligt förvärv. Det betyder dock inte att han eller hon måste ha någon närmare kännedom om det förbrott som egendomen härrör från. Det räcker att han eller hon har insett att egendomen härrör från brottsligt förvärv (NJA 2006 s. 103).

Andra stycket

I paragrafens andra stycke finns en bestämmelse som innebär att även den som otillbörligen medverkar till att bortföra, överlåta, omsätta eller vidta annan sådan åtgärd med egendom ådras sig ansvar för penninghäleri, om åtgärden är ägnad att dölja att annan har berikat sig genom brottslig gärning. Bestämmelsen är subsidiär till första stycket. Den tar sikte på själva döljandet av den förmögenhetsökning som en viss tidigare brottslighet har medfört. Det är enligt förarbetena fråga om åtgärder som vidtas för att dölja eller ge en godtagbar förklaring till varför en person som har begått t.ex. skatte- eller tullbrott disponerar ett betydligt större belopp än hans redovisade inkomst utvisar.

Bestämmelsen tillämpas i fall någon har berikat sig utan att han eller hon har förvärvat någon egendom på ett brottsligt sätt, dvs. fall där förvärvet i sig varit lagligt. Med detta avses enligt förarbetena framför allt fall där någon har förbättrat sin ekonomiska ställning genom brott utan att denna förbättring kan härledas till någon viss del av brottslingens egendom. Som exempel kan nämnas framför allt vissa former av skatte- och tullbrott, men även vissa former av bedrägeri. Oredlighet mot borgenärer enligt 11 kap. 1 § första stycket brottsbalken är ett annat exempel (Dahlqvist och Holmqvist s. 189). De förbrott som avses i bestämmelsen är således

sådana som leder till att gärningsmannens förmögenhet ökar genom att han eller hon undviker en utgift och därför kan behålla en större del av sina inkomster än annars (a. a. s. 188 f.). Detta betyder i sin tur att det oftast inte är möjligt att särskilja exakt vilken del av gärningsmannens egendom som härrör från förbrottet. Det ställs därför inte heller upp något krav på att det är någon viss del av förmögenheten som ett döljande måste avse. Åtgärderna kan alltså vidtas med vilken som helst av hans eller hennes egendom (prop. 1998/99:19 s. 30). Begränsningar i straffansvaret sker i stället genom kraven på att gärningen ska ha varit av en viss karaktär och att medverkan ska vara otillbörlig.

Det är nödvändigt för straffansvar att åtgärden varit ägnad att dölja att annan har berikat sig genom brott. Som exempel på sådana åtgärder nämndes i förarbetena att medverka till att bortföra, överlåta eller omsätta egendom som tillhör någon som har berikat sig genom brott, exempelvis genom olika bank- eller andra affärs- transaktioner, och därigenom försvåra möjligheten att klarlägga egendomens ursprung eller vem som är dess riktige ägare (prop. 1998/99:19 s. 70). En sedvanlig försäljning av t.ex. en affärsrörelse eller en fastighet, även om den rör betydande belopp och vetskap föreligger om att kontrahenten har gjort sig skyldig till brott, bör dock enligt förarbetena inte vara straffbar enligt denna bestämmelse, eftersom en sådan transaktion endast innebär att viss egendom byts mot annan och alltså inte är ägnad att dölja en förmögenhetsökning.

För att vara straffbar ska medverkan vidare vara otillbörlig, dvs. ha som mer eller mindre uttalat syfte att hjälpa den brottslige att dra nytta av sitt brott (a. prop. s. 70). Det krävs dessutom att det finns ett direkt samband mellan den hjälp gärningsmannen lämnar t.ex. en skattskyldig och det förhållandet att den sistnämnde får möjlighet att dölja att han har berikat sig genom brott. Normala transaktioner som sker öppet och som har ett tydligt legalt ändamål faller däremot utanför det straffbara området. Bedömningen ska göras utifrån samtliga omständigheter. I förarbetena nämndes som exempel på otillbörlig medverkan att ställa sig till förfogande som bulvan, att delta i skentransaktioner och att medverka till banktransaktioner som innebär att egendom förs ut ur landet för att placeras och investeras i länder där kontrollen av det finansiella systemet är bristfällig (a. prop. s. 71).

Innan ansvar för penninghäleri kan aktualiseras måste förbrottet vara fullbordat. När det gäller skattebrott måste dessutom effekten

av brottet ha inträtt. Först när skattebrottet har lett till en för låg debitering av skatt kan den skattskyldige sägas ha berikat sig (prop. 1998/99:19 s. 71). Åtgärder för att dölja inkomster i ett tidigare skede torde i stället kunna bestraffas som medhjälp till skattebrott. Främjande åtgärder som vidtas efter det att den skattskyldige har lämnat in de felaktiga uppgifterna kan vara att bestraffa som medhjälp till skattebrott om åtgärderna vidtas innan brottet har lett till önskad effekt, t.ex. genom att efter begärd komplettering från Skattemyndighetens sida medverka till att upprätta luftfakturor, skenavtal eller andra falska handlingar.

I enlighet med det allmänna kravet i 1 kap. 2 § brottsbalken förutsätts för ansvar enligt 9 kap. 6 a § att gärningen är begången uppsåtligen, dvs. att alla rekvisit är täckta av gärningsmannens uppsåt. Det är tillräckligt med insiktsuppsåt eller likgiltighetsuppsåt. För ansvar räcker det alltså att gärningsmannen inser att det finns en risk för att en transaktion är ägnad att dölja att annan berikat sig genom brott liksom till de omständigheter som gör att transaktionen kan bedömas som otillbörlig och att han eller hon är likgiltig i förhållande till att så är fallet.

Straffskalan

För penninghäleri av normalgraden är straffet fängelse i högst två år. Om brottet är grovt är straffet fängelse lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt bör beaktas vilka värden gärningen avsett, om de brottsliga åtgärderna har satts i system eller om de har vidtagits inom ramen för en omfattande ekonomisk verksamhet (prop. 1990/91:127 s. 56 och prop. 1998/99:19 s. 71 f.).

Maximistraffet för grovt häleri, och därigenom även för de gärningar som i dag rubriceras penninghäleri höjdes från fyra till sex år genom en lagändring 1993 (prop. 1992/93:141, JuU16, rskr. 220, SFS 1993:207). Därigenom kom maximistraffet att motsvara vad som gäller för grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring. Departementschefen framhöll som motiv till höjningen av straffmaximum att den organiserade häleriverksamheten var ett allvarligt samhällsproblem och att häleribrott i stor skala med internationell prägel synes ha kommit att spela en allt större roll. Hon hänvisade i det sammanhanget särskilt till de delar av häleri-paragrafen som tog sikte på tvätt av pengar härrörande från narko-

tikahandel och annan internationell kriminalitet som kan ha ett mycket högt straffvärde (prop. 1992/93:141 s. 37 f.).

Konkurrenssituationer

Som nämnts inledningsvis överlappar flera straffbestämmelser varandra på så sätt att en och samma gärning kan uppfylla rekvisiten enligt två eller flera olika straffbestämmelser. Gärningen bör dock i allmänhet betraktas som endast ett brott. I förarbetena har lämnats riktlinjer för hur sådana konkurrenssituationer bör bedömas när olika paragrafer är tillämpliga. Om en gärning uppfyller rekvisiten för såväl penninghäleri som häleri har angetts att domstolen bör döma till ansvar för häleri (prop. 1998/99:19 s. 70). Vidare konkurrerar såväl häleri som penninghäleri ut skyddande av brottsling enligt 17 kap. 11 § brottsbalken (prop. 1990/91:127 s. 55).

Även bestämmelserna i punkt 1 och punkt 2 i första stycket i 9 kap. 6 a § överlappar varandra. En gärning kan därför uppfylla rekvisiten i båda punkterna. Högsta domstolen har ansett att det inte finns anledning att uppfatta de olika punkterna som skilda brottstyper som ska prövas i viss ordning eller som behöver anges i domslutet (NJA 2006 s. 103). En gärning bör därför, även om den uppfyller rekvisiten i båda punkterna, bedömas som endast ett brott.

3.2.3 Penninghäleriförseelse (9 kap. 7 a § brottsbalken)

Om brott enligt 6 a § är att anse som ringa ska enligt första stycket i 7 a § i stället dömas för penninghäleriförseelse. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. I andra stycket anges att den kan bestraffas för penninghäleriförseelse som inte insåg men hade skälig anledning att anta att brott förelåg alternativt att annan berikat sig genom brottslig gärning.

När det gäller bestämmelsen i andra punkten i andra stycket framhålls i förarbetena att det kan vara svårt att dra gränsen mellan det straffbelagda och det straffria området. Den enskilde kan dock inte åläggas en alltför långtgående skyldighet att undersöka om den han eller hon ingår en affärsförbindelse med har berikat sig genom brott. Vid bedömningen av i vilken utsträckning det finns anledning att misstänka att någon annan har berikat sig genom brott och

att åtgärden vidtas för att dölja detta faktum bör enligt vad som uttalades i propositionen (prop. 1998/99:19 s. 33) tillämpningen av 9 kap. 7 § andra stycket 2 brottsbalken kunna läggas till grund för bedömningen även för den nya formen av straffbar penningtvätt. Viktiga omständigheter är i det sammanhanget under vilka förhållanden handlingen företogs, vad man känner till om den som man ingår affärsförbindelsen med samt vilken slags transaktion det handlar om. Skentransaktioner och försäljning av vinstbongar bör rimligen ge anledning till misstankar liksom fall där vederbörande uppträder anonymt eller där identiteten på något annat sätt är oklar. Av betydelse sägs vidare vara ”om det rör sig om ovanliga eller omfattande transaktionsmönster eller om transaktionen saknar ett uppenbart legitimt ekonomiskt syfte” (a. prop. s. 33).

3.2.4 Häleri (9 kap. 6 § brottsbalken)

Inledning

Som nämnts inledningsvis kan vissa förfaranden som vidtas i syfte att dölja att egendom härrör från brott även uppfylla rekvisiten för häleri enligt 9 kap. 6 § brottsbalken. Häleri förekommer i tre huvudformer, sakhäleri, vinningshäleri och fordringshäleri. Sakhäleri (6 § första stycket 1) innebär att någon på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande tar befattning med något som är frånhänt annan genom brott. Med vinningshäleri avses att någon bereder sig otillbörlig vinning av annans brottsliga förvärv. Fordringshäleri gör den sig skyldig till som genom krav, överlåtelse eller på annat liknande sätt hävdar genom brott tillkommen fordran. Det är bestämmelserna om sakhäleri och vinningshäleri som kan konkurrera med penninghäleri och de ska därför beskrivas kortfattat.

Sakhäleri

Sakhäleri innebär som sagt att någon tar befattning med något som är frånhänt annan genom brott på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande av saken. Föremålet för den brottsliga handlingen anges vara ”något”. Med detta avses att föremålet måste vara individuellt bestämt, med andra ord ett fysiskt föremål. Pengar i form av sedlar eller mynt kan vara föremål för sakhäleri, om det är fråga om samma sedlar eller mynt som har frånhänts någon genom

förbrottet. Ett ideellt belopp eller en immateriell rättighet kan däremot inte vara det. Föremål som har ersatt den ursprungligen frånhända saken kan inte heller vara föremål för häleri. Pengar som influtit vid en försäljning av stöldgodset kan således inte vara föremål för sakhäleri.

För att ansvar för häleri ska kunna komma i fråga för befattning med en sak krävs att denna är ”frånhand annan genom brott”. Denna omständighet måste vara styrkt (styrkt förbrott). Det är dock inte nödvändigt att fastställa genom vilket brott saken har frånhänts annan. Det är tillräckligt att det är utrett att ett brott, som innebär ett frånhändande av egendom, har föregått hälerigärningen (prop. 1979/80:66 s. 129, se även s. 13).

Förbrottet måste alltså gå ut på att något har frånhänts någon. Det är enligt förarbetena inte endast stöld som innebär ett frånhändande utan även bedrägeri, utpressning, ocker, förskingring m.fl. brott kan utgöra förbrott till sakhäleri (NJA II 1942 s. 406). För en mer fullständig uppräknning av vilka brott som kan utgöra förbrott till häleri kan hänvisas till Jareborg och Friberg, som har angett att kretsen av möjliga förbrott kan bestämmas enligt följande (a.a. s. 212):

1. alla former av stöld,
2. övriga tillgreppsbrott, som förövas med tillägnelseuppsåt och avser egendom som någon annan har äganderätt till (t.ex. egenmäktigt förfarande genom tillgrepp av något som saknar ekonomiskt värde),
3. sakförskingring och olovligt förfogande rörande annans egendom,
4. bedrägeri, oredligt förfarande, utpressning, rån, ocker, trolöshet mot huvudman och behörighetsmissbruk, om gärningsmannen eller annan genom brottet utfår en sak som omfattas av annans äganderätt, samt
5. olovligt fiske enligt 37 § första stycket 1 fiskelagen (1993:787), om fisken har omhändertagits med tillägnelseuppsåt.

Kretsen av möjliga förbrott är alltså mycket mer begränsad beträffande sakhäleri än vad som gäller för vinningshäleri (som behandlas nedan) och penninghäleri. När det gäller penninghäleri är alla typer av brott (som kan ge upphov till vinning) möjliga som förbrott.

För att ansvar för häleri ska kunna komma i fråga måste förbrottet vara fullbordat före häleriet. För befattning med det frånhända godset före fullbordanspunkten för förbrottet kan i stället medverkansansvar aktualiseras (NJA II 1942 s. 407). Om den som, på sätt som anges i bestämmelsen om sakhäleri, har medverkat vid ett brott som innebär ett frånhändande inte insåg men hade skälig anledning anta att ett brott förövades, kan denne dock inte dömas för medverkan till förbrottet (eftersom uppsåt inte föreligger) men däremot, med stöd av 9 kap. 7 § andra stycket 3 brottsbalken, för häleriförseelse. Bestämmelsen kan alltså sägas innebära en kriminalisering av oaktsam medverkan till förbrottet.

Själva hälerigärningen består i att gärningsmannen tar befattning med saken. Med befattning avses självfallet fysisk befattning med saken såsom att ta emot den, gömma och transportera den. Därutöver omfattas vissa andra åtgärder som inte innebär en fysisk befattning med saken. Att försätta sig i besittning av den utan att själv vidta någon fysisk åtgärd är att anse som straffbar befattning. Även att ingå avtal om försäljning, utbjuda till försäljning, förmedla eller medverka vid försäljning anses innebära en straffbar befattning med saken, åtminstone om köp kommer till stånd. Detsamma gäller befattning med något som medför rådighet över saken i fråga, exempelvis nycklar till ett låst utrymme där stöldgods förvaras (Jareborg och Friberg s. 215).

Ett specialfall av sakhäleri är näringshäleri, vilket regleras i paragrafens andra stycke. När det gäller näringshäleri är beviskravet för förbrottet sänkt genom att det endast krävs att föremålet för gärningen ”skäligen kan antas vara frånhänt annan genom brott”. Det är endast befattning genom förvärv eller mottagande som är straffbar som näringshäleri. Därtill krävs att befattningen sker på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande. Straffansvar förutsätter vidare att befattningen har ägt rum i utövning av en näringsverksamhet, som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning.

Vid bedömningen av om något skäligen kan antas vara frånhänt annan genom brott är förhållandena vid mottagandet eller förvärvet avgörande. I förarbetena anges att omständigheter att beakta är bland annat egendomens art, mängd och utseende, arten av förvärvarens eller mottagarens verksamhet. Även annat, t.ex. den överlämnandes förhållanden (prop. 1979/80:66 s. 132). Egendomens pris är naturligtvis också av betydelse (Jareborg och Friberg s. 218). Eftersom det är fråga om ett objektivet brottsrekvisit – som ska vara

täckt av uppsåt vid tiden för förvärvet eller mottagandet – är det endast omständigheter som inträffat eller förhållanden som föreligger vid denna tidpunkt som kan beaktas. Omständigheter som inträffar efter förvärvet eller mottagandet kan således inte inverka på bedömningen. Enligt vad Lagrådet uttalade när bestämmelsen om näringshäleri infördes, torde kravet på uppsåt få anses uppfyllt om den misstänkte kände till de faktiska förhållanden på vilka bedömningen av om egendomen skäligen kan antas vara frånhänd annan genom brott grundas. Däremot bör inte krävas att han eller hon också själv gjort den bedömningen (a. prop. s. 132 f.).

Vinningshäleri

Med vinningshäleri avses att någon bereder sig otillbörlig vinning av annans brottsliga förvärv. Kretsen av förbrott för vinningshäleri är större än för sakhäleri. Som brottsligt förvärv räknas varje föregående brott som medfört förvärv för den brottslige. Således kan även belopp förvärvade genom försäljning av smuggelgods, olovlig spritförsäljning, tagande av mutor, koppleriverksamhet m.m. vara föremål för vinningshäleri. Förvärvet måste inte ske just genom att brottet begås utan det är tillräckligt att förvärvet har sitt upphov i ett brott (Jareborg och Friberg s. 220). Detta innebär att även betalning (vederlag) för att någon utfört brott kan vara ett brottsligt förvärv (NJA 2005 s. 833, se även Elwin s. 236 och SOU 1983:50 s. 302 f.).

Till skillnad från vad som gäller vid sakhäleri är det inte enbart just den sak som varit föremål för det brottsliga förvärvet som kan vara objekt för vinningshäleri. Även sådant som trätt i stället för en sak som frånhänts annan eller på annat sätt förvärvats genom brott kan vara föremål för vinningshäleri (s.k. substitut).

För ansvar fordras att gärningsmannen bereder sig själv vinning (eller avsiktligen tredje man, jfr 23 kap. 7 § brottsbalken) och denna vinning ska vara otillbörlig. Det måste föreligga ett orsaks samband mellan vinningen och det föregående brottsliga förvärvet (NJA II 1942 s. 408). Gärningsmannen måste på något sätt ha särskild ekonomisk nytta av att det brottsliga förvärvet har skett (Jareborg och Friberg s. 220). Ansvar för vinningshäleri är således uteslutet om vinningen skulle ha uppstått även om det brottsliga förvärvet inte hade ägt rum (Jareborg II s. 258 f.).

Därtill måste vinningen vara otillbörlig. Detta innebär en betydande begränsning av det kriminaliserade området. Transaktioner som sker till normalpris och med normal vinst faller därför utanför det straffbara området. Däremot är det straffbart att dra nytta av någon annans brottsliga förvärv genom att t.ex. betinga sig underpris vid köp av brottsobjektet.

Nils Jareborg har kritiserat att brottstypen fått en så oklar avgränsning. Att det råder osäkerhet om vad som bör anses straffbelagt torde enligt hans mening starkt ha bidragit till att bestämmelsen fått så liten tillämpning i praxis (Jareborg II s. 257, se även Jareborg och Friberg s. 219).

Närmare om förbrottet

Förbrottet vid sakhäleri ska innebära ett brottsligt frånhändande från annan och vid vinningshäleri ett brottsligt förvärv. Det behöver dock för straffansvar inte kunna klarläggas genom vilket brott en sak har frånhänts ägaren eller i vilket brott det förvärv bestått som hälarer har berett sig vinning av (Elwin s. 222, där det även anges följande):

Inte heller behöver den tilltalade för att kunna straffas ha känt till brottets art; det är tillräckligt att konstatera att ett brott föregått hälerigärningen och att brottet inneburit ett frånhändande av egendom, ett brottsligt förvärv eller en tillkomst av en fordran.

Förbrottet måste verkligen vara ett brott och alla brottsföreskrifter måste vara uppfyllda, även uppsåtskravet (Jareborg och Friberg s. 211). För häleriansvar är det dock inte nödvändigt att gärningsmannen kan straffas för förbrottet. Ansvar kan sålunda aktualiseras också om denne går fri, t.ex. på grund av att brottet är preskriberat eller för att förövaren är under 15 år (NJA II 1942 s. 407, Jareborg och Friberg s. 211 och Grahn m.fl. s. 27. Jfr dock annorlunda i SOU 1997:36 s. 176).

Det finns inte något krav på att förbrottet ska ha begåtts i Sverige (prop. 1995/96:49 s. 15).

Även den som är gärningsman vid förbrottet kan göra sig skyldig till häleri avseende brottsobjektet. Det finns således inte något hinder mot att döma en tjuv för häleri för befattning med det stulna t.ex. om han eller hon inte kan överbevisas om stölden. Men om tjuven kan dömas för stöld döms enbart för denna, inte också

för häleri. Häleriet anses nämligen utgöra en medbestraffad efterhandling till förbrottet, i det här fallet stölden.

3.2.5 Skyddande av brottsling (17 kap. 11 § brottsbalken)

I 17 kap. 11 § brottsbalken stadgas ansvar för den som döljer den som förövat brott, hjälper honom eller henne att undkomma, undanröjer bevis om brottet eller på annat dylikt sätt motverkar att det uppdagas eller beivras. Det är såväl döljande av brottslingen som döljande av annans brottslighet som bestraffas. Som döljande av brottsling anses att dölja honom eller henne, att hjälpa honom eller henne att undkomma eller att på annat dylikt sätt motverka att det uppdagas att han begått brott eller att han fälls till ansvar. Man bör vara försiktig när man bedömer om hjälpen är brottslig så att inte obetydliga och vad som allmänt anses som oskyldiga tjänster bestraffas (Berggren m.fl., *Brottsbalken. En kommentar* [1 juli 2011, Zeteo] kommentar till 17 kap. 11 §). Med döljande av brottslighet avses undanröjande av bevis, förvanskande av äkta bevis liksom, om förfarandet ryms under uttrycket annat dylikt sätt, även tillskapande av falskt bevis (a. a.).

Straffet för skyddande av brottsling är böter eller fängelse i högst ett år. För brott som bedöms som grovt är straffet fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

För ansvar krävs uppsåt. Beträffande omständigheten att den andre har förövat brott är det dock tillräckligt att den som är brottslingen behjälplig hade skälig anledning att anta att så var fallet. I sådana fall får dock dömas endast till böter.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar. Vid bedömningen av om gärningen är ringa ska hänsyn tas till gärningsmannens förhållande till den brottslige och övriga omständigheter.

Bestämmelsen om skyddande av brottsling tar alltså inte specifikt sikte på att hjälpa en brottsling att dölja brottsutbytet. I vissa fall kan den dock tillämpas på den som, utan otillbörlig vinning för egen del, förvarar eller döljer annans brottsliga förvärv (Berggren m.fl., *Brottsbalken. En kommentar* [1 juli 2011, Zeteo] kommentar till 17 kap. 11 §, där det hänvisas till NJA 1944 s. 631 och därtill SvJT 1949 s. 181). I sådana situationer kan även förutsättningarna för ansvar för penninghäleri vara uppfyllda och då ska i stället dömas för detta brott.

Även rekvisiten för häleri kan vara uppfyllda samtidigt som förutsättningar föreligger att döma för skyddande av brottsling. En hälerigärning motverkar nämligen ofta att förbrottet uppdagas. I den situationen ska dock dömas till ansvar enbart för häleri (prop. 1990/91:127 s. 55, Jareborg I s. 319 och 332 samt Jareborg och Friberg s. 217). Om hälaren företagit någon särskild gärning för att dölja förövaren av förbrottet eller hjälpa honom att undkomma, kan det dock vara anledning att döma i brottskonkurrens för både skyddande av brottsling och häleri (Berggren m.fl., Brottsbalken. En kommentar [1 juli 2011, Zeteo] kommentar till 17 kap. 11 §).

3.2.6 Narkotikabrott (1 § 5 narkotikastrafflagen)

Som narkotikabrott bestraffas inte enbart befattning med narkotika som sådan utan även att förvara eller befordra vederlag för narkotika (1 § 5 narkotikastrafflagen [1968:64]). Med vederlag avses såväl egendom som ska användas för att betala narkotika som egendom som erhållits vid försäljning av narkotika. Befattningen med medlen är alltså straffbar även om medlen härstammar från ett redan fullbordat narkotikabrott (prop. 1982/83:141 s. 23 f.). Det finns med andra ord inte något krav på att befattningen innebär ett främjande av ett enskilt narkotikabrott. Däremot krävs att befattningen (förvaring eller befordran) typiskt sett främjar narkotikahandel mer allmänt. Konstruktionen av brottet innebär vidare att befattning med pengar och dylikt är straffbar redan innan inköpet av narkotika har ägt rum och även om något köp senare aldrig kommer till stånd, t.ex. för att pengarna tas i beslag.

När det gäller efterföljande hantering av vederlag för narkotika kan alltså en åtgärd som är att bedöma som narkotikabrott också uppfylla rekvisiten för penninghäleri. Som framgår ovan är en förutsättning att egendomen i fråga utgör vederlag för narkotika, att befattningen består i förvaring eller befordran och att denna är ägnad att främja narkotikahandel. Är förutsättningarna uppfyllda för att döma för narkotikabrott bör normalt dömas för det brottet, även om också samtliga rekvisit för penninghäleri är uppfyllda.

3.2.7 Vårdslöst biträde (2 § lagen om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall)

Enligt 2 § lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall är det straffbart att vid lämnande av juridiskt eller ekonomiskt biträde (endast yrkesmässig rådgivning eller annat yrkesmässigt biträde) av grov oaktsamhet främja en straffbelagd gärning. Brottet benämns vårdslöst biträde och straffet är böter eller fängelse i högst två år. Straffet får dock inte sättas högre än vad som är föreskrivet för den gärning som främjats. I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

I sin ursprungliga lydelse gällde lagen ”rådgivningsverksamhet”. Enligt förarbetena omfattade det begreppet inte bara råd i den meningen att ett visst handlings sätt rekommenderas utan också konkreta åtgärder för att omsätta ett råd i praktiken (prop. 1984/85:90 s. 34 och 48). Sedan Högsta domstolen i NJA 1995 s. 505 konstaterat att lagen enligt sin ordalydelse hade ett vidsträcktare tillämpningsområde än vad som enligt motiven synes ha varit avsikten med den, ändrades lagen till att avse ”juridiskt eller ekonomiskt biträde”. Avsikten var att utvidga lagens tillämpningsområde till att omfatta även annat biträde än rådgivning. Biträde föreligger enligt förarbetena när någon lämnar hjälp till annan i dennes angelägenheter (prop. 2000/01:105 s. 42). Avsikten är dock att begreppet biträde bara ska omfatta sådana fall då hjälpen är av betydelse för kunden i dennes relation till andra.

För straffbarhet fordras att biträdet främjar en straffbelagd gärning. Begreppet ”främja” är enligt förarbetena avsett att ha samma innebörd som i de allmänna medverkansbestämmelserna i 23 kap. brottsbalken (prop. 1984/85:90 s. 35 och 2000/01:105 s. 18 f. och 44). ”Främjande” kan därmed föreligga även om handlingen i det konkreta fallet inte har underlättat den brottsliga gärningen.

Främjandet ska ha skett av grov oaktsamhet för att vara straffbart. Huruvida så är fallet får bedömas med beaktande av uppdraget, graden av misstanke om den brottsliga handlingen och uppdragstagarens ställning. Situationen kan då vara sådan att det krävs att uppdragstagaren närmare hör sig för om kundens planer. Om rådgivaren underlåter att göra sådana efterforskningar som krävs och inte bryr sig om i fall hans eller hennes handlande främjar brott får, enligt ett uttalande i förarbetena, kravet på grov oaktsamhet i regel anses uppfyllt (prop. 2000/01:105 s. 44 f.).

Enligt bestämmelsen i paragrafens andra stycke ska första stycket inte tillämpas om främjandet utgör medverkan till brott enligt 23 kap. brottsbalken. Inte heller ska det tillämpas om det finns en särskild bestämmelse om att medverkan till den handling som främjats inte är straffbar.

Den som vid lämnande av juridiskt eller ekonomiskt biträde har gjort sig skyldig till brott, som inte är ringa, kan med stöd av 3 § åläggas förbud att lämna sådant biträde för en tid av högst tio år.

Straffansvar för vårdslöst biträde förutsätter att det juridiska eller ekonomiska biträdet främjar en viss straffbelagd gärning. Detta brott kan alltså inte vara avslutat när rådet lämnas. Penninghäleri förutsätter att ett förbrott har gett upphov till ett förvärv eller ett berikande (dvs. någon form av vinning) vilket normalt innebär att förbrottet är fullbordat och avslutat när penninghälerigärningen vidtas. Därför torde en handling som är straffbar som penninghäleri inte också kunna utgöra vårdslöst biträde, om biträdet avser förbrottet. Däremot torde biträde beträffande själva penningtvätten kunna utgöra såväl vårdslöst biträde (främjande av penninghäleri) som penninghäleri (främjande av annans möjligheter att tillgodogöra sig egendom som härrör från brottsligt förärv eller värdet av den). Enligt vår bedömning bör domstolen i ett sådant fall med tillämpning av allmänna konkurrensregler döma för enbart penninghäleri.

3.2.8 Brotts enligt finansieringslagen

I lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) finns straffrättsliga bestämmelser för genomförande av den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism som antogs av Förenta nationernas generalförsamling den 9 december 1999 (54/109).

Enligt 3 § finansieringslagen är det straffbart att samla in, tillhandahålla eller ta emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet. Straffet är fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas, om det utgjort led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller annars varit av särskilt farlig art. I

ringa fall ska däremot inte dömas till ansvar. Även försök till brott är straffbart.

Med särskilt allvarlig brottslighet avses bland annat mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand och sabotage, om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd. Dessutom avses terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplats-sabotage, liksom viss brottslighet som anges i särskilt angivna internationella konventioner.

Lagen ska inte tillämpas i fråga om gärningar som är belagda med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Bestämmelser om förverkande finns i lagens 7 §. De behandlas i avsnitt 6.2.8.

3.3 Administrativ reglering

3.3.1 Penningtvättslagen

Bakgrund

I lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen), som trädde i kraft den 15 mars 2009, finns bestämmelser om administrativa åtgärder som ska tillämpas för att förhindra att den finansiella sektorn används för penningtvätt och finansiering av terrorism. Bestämmelser om åtgärder mot penningtvätt fanns tidigare i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt och lagen (1999:163) om penningtvätsregister medan de administrativa reglerna om åtgärder mot terrorismfinansiering fanns i lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall. I samband med att EU:s tredje penningtvättsdirektiv¹ (se avsnitt 3.5.4.2) genomfördes i svensk rätt, flyttades samtliga administrativa bestämmelser om bekämpande av såväl penningtvätt som terrorismfinansiering till den nya penningtvätts-

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism, EUT L 309, 25.11.2005, s. 15.

lagen. De straffrättsliga bestämmelserna om terrorismfinansiering finns som tidigare nämnts i finansieringslagen (se avsnitt 3.2.8).

Lagens syfte och tillämpningsområde

Penningtvättslagens syfte är att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism (1 §). I lagens 2 § anges vilka fysiska och juridiska personer som omfattas av lagen. Det är de som driver bank- eller finansieringsrörelse, livförsäkringsrörelse, viss annan finansiell verksamhet, försäkringsförmedling, verksamhet med utgivning av elektroniska pengar, fondverksamhet, verksamhet som fastighetsmäklare, verksamhet för kasinospel, verksamhet som godkänd eller auktoriserad revisor eller registrerat revisionsbolag, yrkesmässig verksamhet som avser bokföringstjänster eller revisionstjänster, verksamhet som skatterådgivare, yrkesmässig verksamhet som advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå (endast för vissa tjänster), yrkesmässig verksamhet som annan oberoende jurist (för vissa tjänster), yrkesmässig verksamhet till den del verksamheten avser vissa typer av tjänster, yrkesmässig handel med varor till den del verksamheten avser försäljning mot kontant betalning som uppgår till minst ett belopp som motsvarar 15 000 euro, verksamhet med att som betalningsinstitut tillhandahålla betaltjänster samt verksamhet med att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen om betaltjänster utan att vara ett betalningsinstitut.

För vissa verksamhetsutövare gäller att de omfattas endast till den del verksamheten avser vissa tjänster. Vilka dessa tjänster är framgår av 3 §. I fråga om några verksamheter (främst bank-, finansierings-, livförsäkrings- och fondverksamhet) gäller lagen enligt 4 § även filialer i Sverige till utländska juridiska personer med huvudkontor i utlandet.

Definitioner

Vissa begrepp definieras i 5 §. Finansiering av terrorism definieras som ”insamling, tillhandahållande eller mottagande av tillgångar i syfte att de ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå sådan brottslighet som avses i 2 §” finansieringslagen (p. 4).

Med penningtvätt avses sådana åtgärder

- a) med brottsligt förvärvad egendom, som kan medföra att egendomens samband med brott döljs, att den brottslige får möjlighet att undandra sig rättsliga påföljder eller att återskaffandet av egendomen försvåras, samt sådana åtgärder som innefattar förfogande över och förvärv, innehav eller brukande av egendomen,
- b) med annan egendom än som avses i a, om åtgärderna är ägnade att dölja att någon har berikat sig genom brottslig gärning.

Grundläggande åtgärder för kundkännedom

Penningtvättslagen bygger på att verksamhetsutövare ska anta ett riskbaserat förhållningssätt. Det betyder att risker ska bedömas och situationer hanteras olika beroende på de specifika riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. I 2 kap. 1 § penningtvättslagen ställs krav på att en verksamhetsutövare ska vidta åtgärder för att uppnå kundkännedom. Omfattningen av dessa åtgärder ska anpassas efter risken för penningtvätt eller terrorismfinansiering.

I 2 kap. 2 § penningtvättslagen anges vissa situationer då en verksamhetsutövare ska vidta grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom enligt 3 §. Det gäller när en affärsförbindelse etableras, vid enstaka transaktioner som uppgår till minst 15 000 euro och vid transaktioner som understiger det nämnda beloppet som kan antas ha samband med en eller flera andra transaktioner och som tillsammans uppgår till minst detta belopp. Dessutom ska sådana grundläggande åtgärder vidtas vid osäkerhet om tillförlitligheten eller tillräckligheten av tidigare mottagna uppgifter om kundens identitet. Om det finns misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism ska grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom alltid vidtas, således oavsett om någon av de tidigare nämnda situationerna eller om något av undantagen i 5 § är för handen. Finns sådan misstanke ska följaktligen även transaktioner som avser lägre belopp än den tidigare angivna tröskeln om 15 000 euro föregås av grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom.

Grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom är enligt 2 kap. 3 § att kontrollera kundens identitet, att kontrollera den verkliga huvudmannens identitet och att ta reda på syftet med och arten av affärsförbindelsen. Ibland kan en verksamhetsutövare förlita sig på kontroller som har gjorts av en utomstående (2 kap. 3 § tredje stycket och 4 §).

I vissa situationer behöver man inte vidta grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom. Enligt 2 kap. 5 § penningtvättslagen gäller för vissa typer av kunder, och när vissa typer av produkter eller tjänster erbjuds till kunder, att kunden inte omfattas av kravet på grundläggande kundkännedom eller av reglerna om fortlöpande uppföljning av affärsförbindelser i 3, 4 och 10 §§. Bland de kundtyper som är undantagna finns svenska myndigheter och vissa verksamhetsutövare som har hemvist inom EES eller i en stat utanför EES som har motsvarande regler för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism. Bland dessa märks de i 1 kap. 2 § 1–7 angivna verksamhetsutövarna, t.ex. de som driver bank- eller finansieringsrörelse, livförsäkringsrörelse eller fondverksamhet, samt de som tillhandahåller betaltjänster enligt lagen om betaltjänster. Undantagen beror på att risken för penningtvätt och finansiering av terrorism generellt sett bedöms vara låg i dessa fall. Verksamhetsutövare måste dock samla tillräckligt med information för att kunna fastställa om kunden är berättigad till ett undantag samt tillräckligt med information för att uppfylla penningtvättslagens övriga bestämmelser (prop. 2008/09:70 s. 91).

Skärpta åtgärder för kundkännedom

I 6 § finns regler om skärpta åtgärder för att uppnå kundkännedom. De gäller även verksamhetsutövare som enligt den nyss nämnda 5 § är undantagna från skyldigheten att vidta grundläggande åtgärder för kundkännedom. Skärpta åtgärder ska alltid vidtas, om risken för penningtvätt och finansiering av terrorism är hög. Sådana åtgärder ska vara mer omfattande än de åtgärder som beskrivs i 3 §.

Verksamhetsutövare ska vara särskilt uppmärksamma på de risker som kan uppstå när det gäller produkter eller transaktioner som skulle kunna underlätta anonymitet. Hög risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism anses finnas – om inte omständigheterna i det enskilda fallet talar däremot – när en affärsförbindelse etableras eller en enstaka transaktion utförs, antingen med någon på distans eller med en person som är i politiskt utsatt ställning och bosatt utomlands. Detsamma gäller vid förbindelser mellan ett svenskt kreditinstitut och ett kreditinstitut med hemvist utanför EES.

Vilka skärpta åtgärder som ska vidtas anges i 7 och 8 §§ och varierar beroende på vilken risksituation som föreligger. Det kan

bland annat vara fråga om att på lämpligt sätt ta reda på ursprunget till de tillgångar som hanteras inom ramen för affärsförbindelsen och att bedöma vilka kontroller motparten vidtagit för att förhindra penningtvätt och terrorismfinansiering.

Tidpunkten för uppnående av kundkännedom, m.m.

Kontroll av kunden och den verkliga huvudmannens identitet måste enligt 2 kap. 9 § penningtvättslagen slutföras innan en affärsförbindelse etableras eller en enstaka transaktion utförs. Identitetskontroll av förmånstagare till livförsäkring behöver dock inte göras förrän i samband med första utbetalningen av försäkringsersättning eller när annan rättighet enligt försäkringsavtalet utövas för första gången. Endast om det är nödvändigt för att inte avbryta verksamhetens normala gång och risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism är låg, får kontroll med anledning av en ny affärsförbindelse göras senare än vad som nu angetts, men ska dock alltid slutföras i nära anslutning till att förbindelsen har etablerats.

Om kundkännedom inte uppnås, får en verksamhetsutövare enligt 2 kap. 11 § inte etablera en affärsförbindelse eller utföra en enstaka transaktion. Har affärsförbindelsen redan etablerats enligt någon av de två undantagssituationerna i 2 kap. 9 § ska den avslutas. Om förhållandena är sådana att penningtvätt eller finansiering av terrorism kan misstänkas, ska verksamhetsutövaren rapportera detta till Finanspolisen. Dessa bestämmelser ska inte tillämpas i de situationer som anges i 3 kap. 2 och 3 §§, dvs. då verksamhetsutövaren är en advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller annan oberoende jurist, godkänd eller auktoriserad revisor eller skatterådgivare, om det är fråga om uppgifter om vad som anförtrots dem då de försvarar eller företräder en klient i eller i fråga om ett rättsligt förfarande för att inleda eller undvika ett rättsligt förfarande.

Fortlöpande uppföljning av affärsförbindelser

Det åligger vidare enligt 2 kap. 10 § penningtvättslagen en verksamhetsutövare att fortlöpande följa pågående affärsförbindelser genom att kontrollera och dokumentera att de transaktioner som utförs stämmer överens med den kunskap som verksamhetsutövaren har om kunden, dennes affärs- och riskprofil och, om det behövs,

varifrån kundens ekonomiska medel kommer. Handlingar, uppgifter och upplysningar rörande kontrollen ska hållas aktuella.

Gransknings- och uppgiftsskyldigheten

I 3 kap. 1 § penningtvättslagen finns regler om uppgifts- och granskningskyldighet. Enligt dessa ska en verksamhetsutövare granska transaktioner för att kunna upptäcka sådana som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om misstanken kvarstår efter en närmare analys ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål skicka en rapport till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). I rapporten ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism anges.

En verksamhetsutövare ska avstå från att utföra transaktioner som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. En transaktion får trots det utföras, om det inte är möjligt att låta bli att utföra den, eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras. Transaktionen får då utföras och uppgifterna lämnas omedelbart i efterhand.

Gransknings- och uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 1 § är straffsanktionerad genom 7 kap. 1 § 1 penningtvättslagen, där det föreskrivs att den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet åsidosätter denna skyldighet ska dömas till böter.

I 3 kap. 2–3 §§ finns undantag från skyldigheten att lämna uppgifter i vissa avseenden för advokater, biträdande jurister på advokatbyrå och andra oberoende jurister, godkända och auktoriserade revisorer samt skatterådgivare. Dessa kategorier av verksamhetsutövare behöver inte lämna uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) om vad som anförtrotts dem då de försvarar eller företräder en klient i eller i fråga om ett rättsligt förfarande, inklusive rådgivning för att inleda eller undvika ett rättsligt förfarande. Undantaget omfattar även information som en verksamhetsutövare får ta del av i samband med att en klients rättsliga situation bedöms. Detta är inte synonymt med rådgivning. All rådgivning undantas inte från rapporteringsplikten, inte ens all juridisk rådgivning. Finansiell rådgivning eller allmänt hållen juridisk rådgivning som inte är kopplad till en konkret situation omfattas inte av undantaget (prop. 2008/09:70 s. 119).

Meddelandeförbudet

Enligt 3 kap. 4 § penningtvättslagen gäller ett meddelandeförbud för verksamhetsutövare. Det innebär att det inte är tillåtet för en verksamhetsutövare eller dess styrelseledamöter eller anställda, att röja för kunden eller för någon utomstående att en granskning har genomförts, att transaktionen har rapporterats till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) eller att en undersökning utförs eller kan komma att utföras. Enligt 7 kap. 1 § 2 penningtvättslagen ska den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter meddelandeförbudet dömas till böter. Det är dock tillåtet att lämna en sådan uppgift till en tillsynsmyndighet i ett disciplinärende eller annat ärende där det är motiverat att lämna den.

Skyldighet att underrätta och besvara förfrågningar

Enligt 3 kap. 6 § penningtvättslagen har även en tillsynsmyndighet skyldighet att underrätta Rikspolisstyrelsen, om den vid en inspektion eller på annat sätt har upptäckt någon omständighet som kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Verksamhetsutövare ska enligt 3 kap. 7 § penningtvättslagen ha ett system för att snabbt och fullständigt kunna lämna upplysningar om huruvida de under de senaste fem åren har haft en affärsförbindelse med en viss person och, om så är fallet, om förbindelsens art.

I 4 kap. regleras registerfrågor och behandling av personuppgifter som inte behöver behandlas här.

Rutiner m.m.

Enligt 5 kap. 1 § penningtvättslagen ska verksamhetsutövare ha riskbaserade rutiner för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism och ska svara för att de anställda fortlöpande får den information och utbildning som behövs. Vidare ska verksamhetsutövare enligt 5 kap. 2 § ha rutiner och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att skydda anställda från hot eller fientliga åtgärder till följd av att de granskar eller rapporterar misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Av 5 kap. 3 § framgår att kreditinstitut inte får etablera eller upprätthålla förbindelser med brevlådebanker. De ska vidare se till att sådana förbindelser inte heller etableras eller upprätthålls med kreditinstitut som tillåter att deras konton används av sådana banker.

Tillsyn

Bestämmelser om tillsyn över att verksamhetsutövare följer penningtvättslagen finns i 6 kap. Det är dock inte alla typer av verksamheter som omfattas av tillsynsbestämmelserna i penningtvättslagen. Sådana verksamheter som redan är underställda tillsyn med stöd av andra lagar omfattas sålunda inte av tillsyn enligt bestämmelserna i 6 kap. Det gäller verksamhetsutövare som står under tillsyn av Finansinspektionen, Fastighetsmäklarnämnden, Revisorsnämnden, Lotteriinspektionen och Advokatsamfundet. I den tillsyn som dessa myndigheter och organ ska utöva ingår även att kontrollera hur verksamheterna lever upp till penningtvättslagens föreskrifter.

Detta innebär att den tillsyn som regleras i penningtvättslagen gäller beträffande sådana verksamheter som inte redan står under tillsyn av myndighet eller annat organ på grund av bestämmelser i annan lagstiftning. Således omfattas följande verksamheter av tillsynen enligt penningtvättslagen: annan yrkesmässig verksamhet avseende bokföringstjänster eller revisionstjänster än sådan som bedrivs av godkänd eller auktoriserad revisor eller registrerat revisionsbolag, verksamhet som skatterådgivare, yrkesmässig verksamhet som annan oberoende jurist än advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå (till den del verksamheten avser vissa slags tjänster) samt viss annan yrkesmässig verksamhet till den del verksamheten avser särskilt angivna tjänster. Tillsynen över att penningtvättslagen följs ska enligt 16 § förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsförordningen) utövas av länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län.

Tillsynen syftar enligt 2 § till att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Genom tillsynen kontrolleras att verksamheten drivs enligt lagens bestämmelser och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Sådan verksamhet som omfattas av tillsynen får inte bedrivs förrän anmälan gjorts till Bolagsverket.

Enligt 7 § får tillsynsmyndigheten förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar och ge tillgång till de handlingar som behövs för tillsynen. Likaså får myndigheten, när den anser det nödvändigt, genomföra en undersökning hos en verksamhetsutövare som är antecknad i Bolagsverkets register.

I enlighet med 13 § penningtvättsförordningen har det inom Finansinspektionen bildats ett särskilt samordningsorgan för tillsynen enligt penningtvättslagen. Samordningsorganet har bland annat det övergripande samordningsansvaret för tillsynsmyndigheternas verksamhet när det gäller metoder och regelgivning samt utvärdering och uppföljning av den utförda tillsynen och ska vidare verka för en effektiv samverkan mellan tillsynsmyndigheter och Rikspolisstyrelsen.

3.3.2 Finansinspektionens föreskrifter m.m.

I Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (FFFS 2009:1) finns bestämmelser om de åtgärder som ett företag ska genomföra för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Där finns detaljerade bestämmelser om hur företag ska gå tillväga för att uppfylla de krav som ställs i penningtvättslagen på bland annat ett riskbaserat förhållningssätt, riskbaserade rutiner m.m., kundkännedom, uppgifts- och granskningskyldighet samt utbildning och skydd av anställda (1 kap. 1 §).

Föreskrifterna ska tillämpas av de verksamhetsutövare som avses i 1 kap. 2 § 1–7, 17 och 18 penningtvättslagen samt filialer i Sverige till utländska juridiska personer med huvudkontor i utlandet som driver sådan verksamhet som avses i 2 § 1–7, 17 och 18 i nyss nämnda lag. Det är med andra ord sådana verksamheter som står under Finansinspektionens tillsyn.

Enligt 2 kap. 1 § ska de åtgärder som ett företag vidtar för att förhindra att det utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism anpassas efter risken för sådant utnyttjande. Företag ska enligt 2 kap. 3 § göra en riskbedömning på lämpligt sätt med hänsyn till företagets storlek och komplexitet. Den ska innehålla en analys av företagets kunder, produkter, tjänster samt andra för verksamheten relevanta faktorer såsom distributionskanaler och geografiska områden.

Vidare ska företagen enligt 3 kap. 1 § fastställa interna regler för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism där det framgår vem som beslutar om rutiner, system, utbildningsprogram och riktlinjer enligt 2 §. Enligt bestämmelsen ska företagen ha system eller rutiner för att uppfylla de krav som ställs i penningtvättslagen och Finansinspektionens föreskrifter avseende bland annat grundläggande och skärpta åtgärder för kundkännedom, löpande uppföljning av affärsförbindelser, granskningskyldigheten, uppgiftsskyldigheten till Rikspolisstyrelsen, utbildningsprogram, skydd av anställda mot hot samt riktlinjer för internkontroll och regelefterlevnad. Ett företags rutiner m.m. ska anpassas utifrån dess verksamhet och den riskbedömning som gjorts.

Föreskrifterna innehåller vidare detaljerade anvisningar för hur kundkännedom ska uppnås, bland annat hur en kunds identitet ska kontrolleras, vilka undantag som gäller från bestämmelserna om grundläggande åtgärder för kundkännedom, vilka personer som är att anse som personer i utsatt politisk ställning och hur handlingar eller uppgifter som inhämtats ska bevaras.

I fråga om uppgifts- och granskningskyldigheten föreskrivs att företag ska ha ett elektroniskt system eller en manuell rutin för att granska transaktioner. Det är främst transaktioner som kan anses innebära en särskild risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som ska uppmärksammas. Detta gäller i synnerhet komplicerade eller omfattande transaktioner och ovanliga transaktionsmönster som inte förefaller ha något ekonomiskt eller lagligt syfte. Enligt 5 kap. 3 § ska ett företag dokumentera åtgärder och beslut vid granskning av misstänkta transaktioner. Av Finansinspektionens allmänna råd framgår att dokumentationen bör sparas i minst tre år efter utförd granskningsåtgärd om inte annat följer av 4 kap. 6 § penningtvättslagen (som innebär att gallring ska ske tidigare i vissa fall då misstanken har avfärdats eller dom beträffande en rapporterad transaktion har vunnit laga kraft).

Enligt 6 kap. 1 § ska det inom varje företag finnas en person som är centralt funktionsansvarig för uppgifts- och granskningskyldigheten, samt för rapportering till styrelsen eller verkställande direktören. Den centralt funktionsansvariga kan utse personer att biträda honom eller henne och kan även delegera befogenheter till dessa personer.

Bestämmelser om utbildning och skydd av anställda finns i 7 kap. Det ska enligt dessa finnas ett företagsanpassat utbildningsprogram i nu aktuella frågor. De anställda ska fortlöpande infor-

meras om både ändringar i regelverken och i de mönster och metoder som används vid penningtvätt och terrorismfinansiering. Företagen ska också aktivt arbeta för att skydda sina anställda mot hot eller fientliga åtgärder.

I 8 kap. finns bestämmelser om vilken intern kontroll m.m. som ska finnas i företagen och i 9 kap. fastställs vilka stater utanför EES som har regler motsvarande dem i tredje penningtvättsdirektivet.

3.3.3 Andra myndigheters föreskrifter

Förutom Finansinspektionen har Lotteriinspektionen, Fastighetsmäklarnämnden samt länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län genom 18 § förordningen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism bemyndigats att meddela föreskrifter för de verksamhetsutövare som står under respektive myndighets tillsyn. Föreskrifterna får avse endast vissa särskilt angivna frågor, t.ex. åtgärder för kundkännedom, fortlöpande uppföljning, dokumentation, rutiner och utbildning. Tillsynsmyndigheterna har en skyldighet att samråda med samordningsorganet innan föreskrifter meddelas.

3.3.3.1 Länsstyrelsernas föreskrifter

Med stöd av bemyndigandet har Länsstyrelserna i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län meddelat föreskrifter för de verksamhetsutövare som faller under deras tillsyn (Skåne läns författningssamling 12 FS 2009:174, Stockholms läns författningssamling 01 FS 2010:1 och Västra Götalands läns författningssamling 14 FS 2009:534). Föreskrifterna ska tillämpas av verksamhetsutövare som avses i 1 kap. 2 § 11, 12, 14–16 penningtvättslagen, dvs. de som driver yrkesmässig verksamhet som avser bokföringstjänster eller revisionstjänster men som inte är godkända eller auktoriserade revisorer eller registrerade revisionsbolag, skatterådgivare, oberoende jurister som inte är advokater eller biträdande jurister på advokatbyrå, yrkesmässig verksamhet som avser försäljning av bland annat nybildade aktiebolag och rådgivning om att starta företag samt verksamhet som avser försäljning av varor mot kontant betalning som uppgår till ett belopp som motsvarar 15 000 euro per affärstransaktion. Det är alltså fråga om verksam-

hetsutövare som inte redan står under tillsyn av annan myndighet enligt annan författning.

Föreskrifterna från de tre länsstyrelserna stämmer överens med varandra och stämmer även i stor utsträckning överens med de föreskrifter som Finansinspektionen meddelat för företagen inom sitt tillsynsområde. Vissa skillnader finns emellertid. Exempelvis anges i länsstyrelsernas föreskrifter, angående skyldigheten att granska transaktioner, att företagen vid granskningen ska ägna särskild uppmärksamhet åt företrädesvis följande transaktioner och situationer (9 kap. 1 §):

- svårigheter vid identifiering av kunden och kundens bakomliggande intressen,
- komplicerade och ovanligt omfattande transaktioner, vilka kan anses innebära särskild risk för penningtvätt,
- stora kontantbetalningar samt sådana betalningar som avviker från kundens eller kundkategorins normala beteende,
- stora antal köp eller försäljningar under en viss tid som inte överensstämmer med det normala för kunden eller kundkategorin, transaktioner som kan ifrågasättas utifrån vad som är känt om kundens ekonomiska ställning,
- köp eller försäljningar där köpeskillingen inte står i rimlig proportion till varans marknadsvärde,
- övriga köp som inte överensstämmer med kundens normala mönster, eller
- bulvanförhållanden.

Därutöver ska även ytterligare transaktioner som kan anses innebära en särskild risk för penningtvätt och finansiering av terrorism uppmärksammas.

3.3.3.2 Fastighetsmäklarnämndens föreskrifter

Fastighetsmäklarnämnden utövar tillsyn över fastighetsmäklare och har meddelat föreskrifter om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (KAMFS 2009:2, FMN 2009:1, ändrad genom FMN 2011:4 och KAMFS 2011:5) som gäller för fysiska personer som driver verksamhet som fastighetsmäklare med fullständig regi-

strering enligt fastighetsmäklarlagen (2011:666). Föreskrifternas innehåll stämmer i stor utsträckning överens med de ovan redovisade föreskrifterna från Finansinspektionen respektive länsstyrelserna. I fråga om granskningsskyldigheten anges dock att för att den skyldigheten ska utlösas, det måste föreligga en konkret omständighet som kan motivera en närmare granskning. Dessa sammanfaller i stort sett med de situationer och transaktioner som redovisas ovan beträffande länsstyrelsernas föreskrifter. Några omständigheter som skiljer är emellertid att fastighetsmäklare ska granska köp eller försäljningar som kan antas sakna motiv eller ekonomiskt syfte, köp eller försäljningar vars geografiska destination avviker från kundens eller kundkategorins normala transaktionsmönster, samt situationer då kunden efterfrågar för kunden eller kundkategorin ovanliga objekt utan att tillfredsställande förklaring ges.

Det kan slutligen nämnas att Fastighetsmäklarnämnden som ett komplement till föreskrifterna har utarbetat allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (FMN 2010:1). Till skillnad från föreskrifterna, som är bindande för fastighetsmäklarna, är de allmänna råden inte bindande för vare sig Fastighetsmäklarnämnden eller enskilda. I anknytning till föreskrifterna om granskningsskyldighet anges i de allmänna råden att det torde vara god sed bland fastighetsmäklare att inte hantera kontanta medel. Köpare som har för avsikt att betala med kontanta medel bör enligt de allmänna råden lämpligen hänvisas till bank.

3.3.3.3 Lotteriinspektionens föreskrifter

Lotteriinspektionens föreskrifter om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (LIFS 2010:1) riktar sig till fysiska och juridiska personer som bedriver verksamhet för kasinospel enligt kasinolagen (1999:355). Föreskrifterna är i stort i överensstämmelse med andra myndigheters föreskrifter på området men är naturligtvis anpassade efter kasinoverksamheten. Således anges i 2 kap. 3 § att riskbedömningen ska göras utifrån verksamhetens organisation, besökare, transaktionsformer, spelformer och andra för verksamheten relevanta faktorer.

Det finns inte några särskilda föreskrifter om grundläggande kundkännedom. Att ett kasino måste kräva att alla besökare legitimerar sig följer emellertid av kasinolagen. I den lagen finns också

krav på att kunder registreras med namn, personnummer eller annat identifieringsnummer, postadress samt fotografi i ett särskilt register.

Varje kasino ska granska transaktioner elektroniskt eller manuellt. Föreskrifterna innehåller dock inte några närmare bestämmelser om när detta bör ske. De transaktioner som granskats ska dokumenteras.

3.3.3.4 Revisorsnämndens föreskrifter

Revisorsnämnden är den myndighet som har det operativa tillsynsansvaret för penningtvätt och finansiering av terrorism i förhållande till auktoriserade revisorer och registrerade revisionsbolag (prop. 2008/09:70 s. 163). Nämnden är representerad i samordningsorganet (15 § penningtvättsförordningen och 1 § första stycket 8 förordningen [2007:1077] med instruktion för Revisorsnämnden). Det finns inte något bemyndigande i penningtvättsförordningen för Revisorsnämnden att meddela föreskrifter. Det torde bero på att det bedömts att sådan kompetens redan finns med stöd av revisorslagen (2001:883).

I revisorsnämndens föreskrifter om villkor för revisorers och registrerade revisionsbolags verksamhet (RNFS 2001:2), i deras lydelse efter RNFS 2010:2, erinras i 5 b § om att penningtvättslagen innehåller bestämmelser om skyldighet för revisorer och registrerade revisionsbolag att vidta åtgärder för att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

I 5 b § andra stycket anges att revisorer och registrerade revisionsbolag även i övrigt, i den omfattning som följer av god revisorssed, ska vidta åtgärder för att förhindra att den egna verksamheten eller en uppdragsgivares verksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Far, som är en branschorganisation för auktoriserade revisorer och rådgivare, har utarbetat riktlinjer för hur medlemmarna ska tillämpa penningtvättslagen, EtikU 11 (se vidare nästa avsnitt). Enligt Revisorsnämndens uppfattning ger detta dokument uttryck för vad som är god revisorssed på området. Det betyder att Revisorsnämnden kan tillämpa disciplinära åtgärder mot en revisor som inte har följt dessa riktlinjer.

3.4 Självreglering m.m.

3.4.1 Inledning

Vid sidan av de regler som vi redogjort för ovan finns det flera branschorganisationer som har utformat riktlinjer för att vägleda sina medlemmar när det gäller arbetet för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller terrorismfinansiering. Det ska framhållas att det inte är fråga om någon uttömmande redogörelse. Exempelvis har självregleringsinitiativ tagits även av internationella organisationer, t.ex. The Basel Committee och The Wolfsberg Group. Vi anser dock att det skulle föra för långt att här lämna en fullständig redogörelse för dessa. I detta avsnitt ges därför endast ett par exempel på riktlinjer som utformats av branschorganisationer för att undvika att medlemmarna utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

3.4.2 Sveriges advokatsamfund

Advokatsamfundet ansvarar för den operativa tillsynen över att advokater och advokatbyråer uppfyller de krav som ställs i penningtvättslagstiftningen avseende rutiner för att uppnå klientkännedom, granska transaktioner, rapportera, utbilda personalen osv. (prop. 2008/09:70 s. 163). Denna tillsyn utövas som en del av det befintliga tillsynssystemet. Advokatsamfundet har inom ramen för denna tillsyn initierat en förstärkt och proaktiv tillsyn som syftar till att säkerställa regelefterlevnad i fråga om bland annat penningtvättsregleringen.

Ett av Advokatsamfundets ändamål är att till främjande av god rättsvård upprätthålla en rättrådig och yrkesskicklig advokatkår. En av de viktigare uppgifterna för samfundet är därmed att garantera en etisk och professionellt hög kvalitet och kompetens inom advokatycket, liksom att i övrigt verka för att förtroendet för advokatkåren upprätthålls. För att Advokatsamfundet ska kunna garantera en etisk och professionellt hög kvalitet och kompetens inom advokatycket så effektivt som möjligt, liksom för att även på längre sikt kunna säkerställa advokatväsendets oberoende och självreglering samt för att vidmakthålla det stora förtroendet för yrkestiteln advokat, finns anledning att ytterligare stärka tillsynen över advokater och advokatbyråer i förebyggande och framåtblickande syfte.

Advokatsamfundets styrelse har mot denna bakgrund beslutat att införa en mer proaktiv tillsyn över advokater och advokatbyråer, bland annat såvitt gäller penningtvättslagstiftningen. Detta innebär i huvudsak att tillsynsåtgärderna i fråga om regelefterlevnad i fortsättningen ska kunna initieras såväl på förekommen anledning som på diskretionära grunder. Det är, i likhet med vad som gäller i dag, i första hand fråga om ett skriftligt informationsinhämtande, medan föransända byråbesök kan komma att aktualiseras i vissa fall. Advokatsamfundets styrelse har däremot funnit att gryningsräder inte är vare sig ändamålsenliga, lämpliga eller önskvärda, trots att sådana förekommer i många andra länder.

Bakgrunden till och de närmare övervägandena för Advokatsamfundets överväganden framgår av promemorian *Förstärkt tillsyn över advokater – en fråga om kvalitet och förtroende, liksom oberoende och självreglering*, från den 13 november 2009.

Redan inför ikraftträdandet av den nya penningtvättslagen utarbetade Advokatsamfundet också promemorian *Vägledning om lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism* (version 2), som är tänkt att fungera dels som en introduktion till penningtvättslagstiftningen, dels som en hjälp i vissa frågor av praktisk och handläggningssmässig natur (a. a. s. 3).

Det ska framhållas att advokater och biträdande jurister på advokatbyrå inte omfattas av penningtvättslagstiftningen i allt sitt arbete. Således är det endast i vissa i penningtvättslagen angivna fall som den lagen är tillämplig, exempelvis när de handlar i en klients namn för dennes räkning vid finansiella transaktioner eller transaktioner med fastigheter eller vid planering eller genomförande av köp och försäljning av fastigheter eller företag. Enligt vägledningen är det dessutom endast när en advokat har ett direkt uppdragsförhållande gentemot en klient som penningtvättslagens regler gäller. När en advokat har fått ett uppdrag genom beslut av domstol, t.ex. konkursförvaltaruppdrag, är reglerna däremot normalt inte tillämpliga.

I dokumentet anges att Finansinspektionens föreskrifter i tillämpliga delar kan tjäna som vägledning även för advokater och biträdande jurister, t.ex. i frågor om identifiering och interna rutiner (s. 4).

En särskild svårighet för advokater och biträdande jurister vid tillämpningen av penningtvättslagen är att flera av de skyldigheter som följer av den lagen kommer i konflikt med den oberoende-, lojalitets- och tystnadsplikt som advokaten har gentemot klienten

och som följer av rättegångsbalken. Således kan den i penningtvättslagen reglerade skyldigheten att lämna uppgifter till polisen, dels efter att uppgifter lämnats till Finanspolisen, dels utan sådan föregående rapportering, strida mot den tystnadsplikt som enligt rättegångsbalken åvilar advokater. Advokatsamfundet har intagit ståndpunkten att frågeförbudet beträffande sådant som en advokat anförtrotts eller erfarit inom ramen för ett uppdrag får anses brytas endast på de villkor som anges i 36 kap. 5 § rättegångsbalken, dvs. under samma förutsättningar som en advokat är skyldig att vittna i domstol.

En advokat är dock aldrig skyldig att lämna uppgifter som han eller hon fått del av i samband med ett rättsligt förfarande eller vid bedömning av klientens rättsliga situation. I vissa fall kan uppgiftsskyldighet vara utesluten till följd av Europakonventionens bestämmelse om skydd mot självangivelse (a. a. s. 20).

Som tidigare nämnts har en advokat lojalitetsplikt mot sin klient, samt tystnadsplikt för sådant som anförtrotts inom ramen för advokatuppdraget eller i samband med det. Detta betyder att om en advokat måste rapportera en klient till Finanspolisen på grund av reglerna i penningtvättslagen, advokaten därefter måste frånträda uppdraget omedelbart. Detta följer av det advokatetiska regelverket (*Vägledande regler om god advokatsed*, avsnitt 3.4.2 fjärde punkten). När uppdraget frånträds måste advokaten dock göra detta på ett sätt som inte kommer i konflikt med meddelandeförbudet i penningtvättslagen. Det är emellertid inte ett brott mot meddelandeförbudet att försöka avråda sin klient från olaglig verksamhet, eller att ange som skäl för frånträddandet att advokaten inte kan främja orätt (s. 22 f.).

3.4.3 Far – branschorganisationen för revisorer och rådgivare

Far är en branschorganisation för revisorer och rådgivare. Dess medlemmar består av auktoriserade och godkända revisorer, auktoriserade redovisningskonsulter, skattekonsulter, rådgivare och andra specialister. Far gör bland annat uttalanden i etikfrågor och har i ett sådant uttalande (EtikU 11 från januari 2010) behandlat frågor om medlemmarnas tillämpning av penningtvättslagen. I uttalandet ges vägledning och information om vilka överväganden som bör göras samt vilka åtgärder som bör vidtas inom byråerna för att uppfylla dessa krav. Uttalandet kan anses ge uttryck för god

yrkessed och ska tillämpas av alla medlemmar i Far. Det är inriktat på att klargöra vilka krav som ställs i penningtvättslagstiftningen på revisions- och rådgivningsbranschen.

3.5 Sveriges internationella åtaganden

3.5.1 Förenta nationerna

3.5.1.1 Narkotikabrottskonventionen

Förenta nationernas (FN) konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen (i det följande benämnd narkotikabrottskonventionen) antogs den 19 december 1988 och trädde i kraft den 11 november 1990. Den var avsedd att komplettera tidigare narkotikakonventioner; dels allmänna narkotikakonventionen, dels psykotropkonventionen (se prop. 1990/91:127 s. 8). Regeringen beslöt den 30 maj 1991 att ratificera konventionen (prop. 1990/91:127, bet. 1990/91:JuU32, rskr. 1990/91:323, SÖ 1991:41). För Sveriges del trädde den i kraft den 20 oktober 1991.

Narkotikabrottskonventionen har till syfte att stärka det internationella samarbetet och effektivisera insatserna mot den internationella narkotikabrottsligheten. De straffbestämmelser som parterna åtar sig att införa på det nationella planet sträcker sig längre än bestämmelserna i de tidigare konventionerna. Konventionen innehåller förpliktelser att i olika hänseenden straffbelägga inte bara illegal framställning, försäljning och innehav av narkotika utan också förfaranden som innebär hjälp att dölja eller omsätta vinsterna från den illegala marknaden. Också frågor om förverkande, utlämning och annat internationellt rättsligt samarbete tas upp i konventionen.

En huvudpunkt i konventionen är alltså kriminalisering av gärningar som innebär bistånd till att omsätta vinster från olaglig narkotikahandling eller hjälp att på annat sätt dölja var sådana tillgångar härrör från. I artikel 3.1 b föreskrivs att varje part ska straffbelägga omsättning eller överlåtelse av egendom med vetskap om att egendomen härrör från ett eller flera narkotikabrott eller från delaktighet i sådant eller sådana brott, om det sker för att dölja eller maskera egendomens olagliga ursprung eller för att bistå en person som är delaktig i brottet eller brotten att undandra sig de rättsliga följderna av sina handlingar (i). Dessutom ska parterna kriminalisera döljande eller maskering av egendomens rätta art eller

ursprung, av dess belägenhet eller förfogandet över den eller dess förflyttning eller av äganderätten eller andra rättigheter till den med vetskap om att egendomen härrör från ett eller flera narkotikabrott eller från delaktighet i sådant eller sådana brott (ii). Med reservation för en parts konstitutionella principer och grundbegreppen i dess rättsordning ska dessutom, enligt punkt c, förvärv, innehav eller användning av egendom, om gärningsmannen vid mottagandet kände till att egendomen härrörde från ett eller flera narkotikabrott eller från delaktighet i sådant brott, vara straffbart.

I övrigt innehåller artikel 3 bland annat bestämmelser om påföljder för brott som avses där, om villkorlig frigivning och preskription. Sammanfattningsvis innebär bestämmelserna att brottens allvarliga karaktär bör beaktas vid straffmätningen och vid bedömningen av frågan om villkorlig frigivning samt att en lång preskriptionstid bör gälla för brotten.

Artikel 5 behandlar frågor om förverkande vid brott som omfattas av konventionen. Parterna ska se till att förverkande kan ske dels av vinning som härrör från brottet eller av egendom som motsvarar värdet av vinningen, dels av narkotika, material, utrustning och andra hjälpmedel som använts eller varit avsedda att användas vid ett sådant brott. Vidare ska det finnas möjligheter till tvångsmedel motsvarande kvarstad och beslag. Enligt artikeln ska även vinning av narkotikabrott som har omsatts till annan egendom eller blandats med annan egendom kunna förverkas i samma utsträckning som det ursprungliga brottsutbytet.

3.5.1.2 Palermokonventionen

FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet antogs den 15 november 2000 genom resolution 55/25 och öppnades för undertecknande i Palermo i december 2000. Konventionen utgör ett led i det inom FN:s ram pågående arbetet på brottsbekämpningens område och syftar till att ytterligare förstärka det internationella samarbetet mellan länderna för att på global bas bekämpa den gränsöverskridande organiserade brottsligheten och för att kunna döma och bestraffa dem som gör sig skyldiga till sådana handlingar som täcks av konventionen. Tanken är att en tillnärmning av olika länders rättssystem försvårar för personer som begår organiserad gränsöverskridande brottslighet. Konventionen och dess protokoll utgör de första rättsligen bindande

internationella hjälpmedlen för att bekämpa organiserad brottslighet. Regeringen beslutade den 1 april 2004 att ratificera konventionen och den trädde för Sveriges del i kraft den 30 maj 2004 (SÖ 2004:21).

Konventionens materiella bestämmelser bygger i stor utsträckning på bestämmelserna i tidigare konventioner och då framför allt narkotikabrottskonventionen. I konventionen finns bestämmelser om vilka handlingar som ska utgöra brott i konventionens mening. Vidare finns bestämmelser om bland annat utlämning, internationell rättslig hjälp, domsrätt och förverkande liksom bestämmelser om brottsbekämpande åtgärder, skydd av vittnen och insamling av information om organiserad brottslighet. Dessutom behandlar konventionen frågor om utbildning, tekniskt bistånd och samarbete mellan rättsvårdande myndigheter m.m.

I artikel 2, som definierar en rad termer som används i konventionen, anges bland annat att med vinning av brott förstås "all egendom som härrör från eller som direkt eller indirekt förvärvats genom brott". Med förbrott avses "brott som resulterat i sådan vinning som kan vara föremål för brott enligt artikel 6 i konventionen". I artikel 6 behandlas kriminalisering av penningtvätt. Av punkt 1.a framgår att de åtgärder som i förekommande fall kan erfordras ska vara förenliga med grundläggande principer i den nationella lagstiftningen. Kriminaliseringskravet gäller vidare endast handlingar som begås uppsåtligt.

De handlingar som ska vara straffbelagda är för det första omvandling eller överlåtelse av egendom med vetskap om att den utgör vinning av brott, om det sker för att dölja eller maskera egendomens olagliga ursprung eller för att hjälpa en person som är delaktig i förbrottet att undandra sig de rättsliga följderna av sina gärningar. För det andra gäller det döljande eller maskering av egendoms rätta natur eller ursprung, dess belägenhet eller förfogandet över den eller dess förflyttning eller äganderätten eller annan rättighet till denna med vetskap om att den utgör vinning av brott.

Därutöver anges vissa ytterligare gärningar som ska beläggas med straff med reservation för vad som följer av grundbegreppen i konventionsstatens rättsordning. Enligt punkt 1.b (i) gäller det förvärv, innehav eller användande av egendom med vetskap vid tiden för mottagandet om att egendomen i fråga utgjorde vinning av brott. I punkt 1.b (ii) stadgas straffansvar för delaktighet i brott som anges i artikeln, samverkan eller stämpling i avsikt att begå

sådana brott, försök att begå eller medhjälp eller bistånd till, främjande av eller råd för genomförandet av sådana brott.

Av punkt 2.a följer att varje konventionsstat ska söka tillämpa punkt 1 så vidsträckt som möjligt när det gäller förbrott. Vidare anges i punkt 2.b att varje konventionsstat vid genomförandet eller tillämpningen av punkt 1 som förbrott ska betrakta alla grova brott enligt definitionen i artikel 2 i denna konvention och sådana brott som straffbeläggs enligt konventionens artiklar 5, 8 och 23. Enligt artikel 2.c gäller att penningtvättsbrotten ska vara straffbelagda oavsett om förbrottet i sig faller under den nationella jurisdiktionen eller inte.

Om så krävs enligt de grundläggande principerna i en konventionsstats nationella lagstiftning, kan en stat föreskriva att s.k. självtvätt inte ska vara kriminaliserat, artikel 2.e.

Enligt Palermokonventionen ska även vissa former av deltagande i en organiserad brottslig sammanslutning, korruption och hinder mot rättvisan vara kriminaliserade. Vid tillträdet gjordes bedömningen att alla de handlingar som utgör brott enligt konventionen är straffbelagda enligt svensk rätt varför några lagändringar inte behövdes för att tillgodose konventionens krav (prop. 2002/03:146 s. 26 ff.).

Palermokonventionen innehåller vidare, som nämnts ovan, bestämmelser om bland annat förverkande och beslag samt om internationellt samarbete om förverkande. Förverkandebestämmelserna har hämtat mönster från narkotikabrottskonventionen och snarlika förverkandebestämmelser finns i förverkandekonventionen. Inte heller i dessa delar bedömdes lagändringar vara nödvändiga för att Sverige skulle kunna ratificera konventionen.

3.5.2 Financial Action Task Force (FATF)

3.5.2.1 Om FATF

Financial Action Task Force (i fortsättningen FATF) – arbetsgruppen för finansiella åtgärder – är ett mellanstatligt organ som inrättades vid G7-toppmötet i Paris 1989. Organisationen har till syfte att fastställa internationella standarder samt att utveckla och verka för användandet av handlingsplaner, både på nationell och internationell nivå, för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. Till en början hade FATF 16 medlemmar men dessa

har efter hand utökats till dagens 34 medlemmar. Sverige har varit medlem sedan starten.

Ursprungligen tog FATF:s uppdrag enbart sikte på penningtvätt men sedan oktober 2001 omfattar detta även bekämpande av terrorismfinansiering. FATF har utfärdat fyrtio rekommendationer om åtgärder mot penningtvätt samt nio specialrekommendationer mot terrorismfinansiering. Genom ett ömsesidigt utvärderings-system kontrollerar FATF att rekommendationerna följs. Syftet är att utöva ett konstant tryck på medlemmarna att sörja för verk samma åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Förutom att övervaka implementeringen av rekommendationerna utvärderar FATF ständigt vilka tekniker som används för penningtvätt och finansiering av terrorism för att kunna anpassa motmedlen.

FATF:s uppdrag är tidsbegränsat. Det nuvarande mandatet löper från februari 2012 till 2020. Arbeta med en översyn av FATF:s standarder har pågått fram till senare delen av februari i år och har utmynnat i att de 40+9 rekommendationerna har omarbetats till totalt 40 rekommendationer. Med hänsyn till att arbetet med översynen har avslutats bara någon vecka innan detta betänkande ska gå i tryck har det inte funnits tid för utredningen att beakta dessa förändringar. Preliminärt bedömer vi dock att de inte påverkar utformningen av våra förslag.

3.5.2.2 De fyrtio rekommendationerna

Allmänt om de fyrtio rekommendationerna

De första fyrtio rekommendationerna utarbetades 1990 som ett initiativ för att bekämpa att de finansiella systemen missbrukades av personer som tvättade pengar från handeln med droger. Rekommendationerna reviderades första gången 1996 för att bättre svara mot hur de typiska metoderna för penningtvätt kommit att utvecklas. Sammantaget har över 180 jurisdiktioner förbundet sig att implementera FATF:s 40+9 rekommendationer och underkasta sig utvärdering av de nationella systemen.

De första tre rekommendationerna behandlar enligt rubriken "legal systems". Rekommendationerna där tar sikte på i vilken utsträckning penningtvätt bör vara kriminaliserat samt vilka krav

som ställs på möjligheterna till säkerhetsåtgärder och förverkande. Vi återkommer till rekommendationerna 1 och 2 i nästa avsnitt.

Rekommendationerna 4–25 rör åtgärder som finansiella institutioner och icke-finansiella affärsverksamheter ska vidta för att förebygga penningtvätt och terrorismfinansiering. Det rör sig huvudsakligen om åtgärder på administrativ nivå och regleras i Sverige av penningtvättslagen och penningtvättsförordningen. Rekommendationerna 26–34 rör framför allt frågor om behöriga myndigheter och deras befogenheter och resurser. I rekommendationerna 35–40 finns slutligen bestämmelser om vad länderna ska uppfylla i fråga om internationellt samarbete i fråga om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Till rekommendationerna finns en glossar eller ordlista som förklarar begrepp som används i rekommendationerna. Därutöver ges vissa förklarande anmärkningar om hur rekommendationerna ska tolkas.

Särskilt om rekommendationerna 1–2

Enligt den första rekommendationen ska varje stat kriminalisera penningtvätt på det sätt som följer av narkotikabrottskonventionen och Palermokonventionen. Alla allvarliga brott ska kunna utgöra förbrott till penningtvätt, helst så många olika brott som möjligt. Olika kriminaliseringsalternativ är möjliga. Antingen kan föreskrivas att alla brott kan utgöra förbrott eller kan en tröskelkonstruktion kopplad till brottets art eller straffskalan användas. Ett tredje alternativ är att upprätta en lista över vilka brott som kan utgöra förbrott till penningtvätt. Det är också möjligt att använda en kombination av dessa metoder.

Om en s.k. tröskelkonstruktion tillämpas måste som förbrott räknas åtminstone brott som faller inom kategorin allvarliga brott enligt den nationella rätten eller brott som bestraffas med ett maxstraff om minst ett års fängelse eller, för de länder som har en minimitröskel för brott i sin rättsordning, alla brott för vilka är föreskrivet ett minimistraff om mer än sex månaders fängelse.

Oavsett vilket tillvägagångssätt som används ska varje lands lagstiftning åtminstone innefatta en rad brott inom var och en av de brottskategorier som anges i ordlistan till rekommendationerna. I denna anges följande kategorier av brott:

- medverkan i en kriminell grupp och (organiserad) utpressning
- terrorism, även finansiering av terrorism
- människohandel och människosmuggling
- sexuell exploatering, även sexuellt utnyttjande av barn
- olaga handel med narkotika och psykofarmaka
- olaga vapenhandel
- olaga handel med stöldgods och annat gods
- korruption och bestickning
- bedrägeri
- penningförfalskning
- förfalskning och pirattillverkning av produkter
- miljöbrott
- mord, allvarlig misshandel
- människorov, olaga frihetsberövande och tagande av gisslan
- rån eller stöld
- smuggling
- utpressning
- förfalskning
- sjöröveri
- insiderhandel och marknadsmanipulation

Som förbrott ska även anses handlande som ägt rum i ett annat land, om det utgör ett brott i det landet och om det skulle ha utgjort ett förbrott om det hade ägt rum i hemlandet.

Det är tillåtet för stater att föreskriva att straffansvar för penningtvätt inte ska kunna ådömas personer som har begått förbrottet, om det är nödvändigt på grund av fundamentala principer i den nationella rätten.

I rekommendation 2(a) föreskrivs att varje land ska säkerställa att den grad av uppsåt och vetskap som krävs för att bevisa penningtvättsbrott motsvarar de standarder som fastställs i narkotikabrotts- och Palermokonventionerna, även det förhållandet att slutsatser

om den subjektiva täckningen får dras från objektiva faktiska omständigheter.

Rekommendation 2(b) behandlar frågan om ansvar för juridiska personer. Där anges att straffansvar eller – om det inte är möjligt att ålägga sådant – civilrättsligt eller administrativt ansvar, ska kunna utkrävas av juridiska personer. Sådant ansvar ska inte förhindra parallella straffrättsliga, civilrättsliga eller administrativa processer mot juridiska personer i länder där sådana former av ansvar är tillgängliga. Juridiska personer ska kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Sådana åtgärder ska vidtas utan att det påverkar det straffrättsliga ansvaret för fysiska personer.

3.5.2.3 De nio specialrekommendationerna

I oktober 2001 utökades FATF:s uppdrag till att även omfatta frågan om finansiering av terrorism. FATF skapade nio specialrekommendationer om terrorismfinansiering som innehåller en uppsättning åtgärder inriktade på att bekämpa finansiering av terrorhandlingar och terroristorganisationer. Specialrekommendationerna kompletterar de fyrtio rekommendationerna.

Enligt den första specialrekommendationen ska länderna snarast möjligt ratificera och helt implementera FN:s konvention för att motverka finansiering av terrorism. Detsamma gäller de resolutioner som FN antagit för att förhindra finansiering av terrorism, särskilt FN:s säkerhetsråds resolution 1373. Vidare ska varje land enligt specialrekommendation II kriminalisera finansiering av terrorism, terroristhandlingar och terroristorganisationer och ska vidare se till att sådana brott kan utgöra förbrott till penningtvätt.

Specialrekommendation III tar sikte på frysning och förverkande av terroristtillgångar. Det ska t.ex. vara möjligt att utan dröjsmål frysa pengar eller andra tillgångar tillhörande terrorister, dem som finansierar terrorism och terroristorganisationer i enlighet med FN:s resolutioner.

Enligt specialrekommendation IV ska de verksamhetsutövare som omfattas av penningtvättslagstiftningen även rapportera till behörig myndighet när de misstänker eller har skäligen grund att misstänka att tillgångar har anknytning till eller ska användas för terrorism, terrorhandlingar eller av terroristorganisationer.

I specialrekommendation V finns föreskrifter om internationellt samarbete och i VI om att samtliga personer eller företag som genomför betalningstjänster ska ha tillstånd eller vara registrerade och ska följa de FATF rekommendationer som gäller för banker och andra finansiella institut.

Specialrekommendation VII innehåller krav på att information om betalaren ska följa med i hela betalningskedjan. Enligt specialrekommendation VIII ska länderna anta regler för att förhindra att subjekt, särskilt ideella föreningar, utnyttjas för finansiering av terrorism. Slutligen finns i specialrekommendation IX regler om åtgärder för att upptäcka fysiska överföringar av kontanter och liknande över nationsgränser, t.ex. genom ett deklarationssystem.

3.5.2.4 FATF:s utvärderingar av det svenska arbetet mot penningtvätt

Inom ramen för den tredje omgången ömsesidiga utvärderingar utvärderade FATF Sveriges uppfyllelse av de 40+9 rekommendationerna i februari 2006. En utvärderingsgrupp från FATF besökte därför under hösten 2005 företrädare för myndigheter, organisationer och berörda sektorer. Utvärderingsrapporten innehåller en beskrivning bland annat av det svenska rättsliga systemet, myndigheters arbete och faktisk tillämpning av relevant lagstiftning, men berör även frågor om resurstilldelning. Utvärderingen summeras i en sammanställning, vari betygssättning genomförs genom en värdering av graden av uppfyllelse för var och en av rekommendationerna, tillsammans med en redovisning av de faktorer som ligger till grund för betygen. Betygsskalan består av fyra steg – uppfyller inte, uppfyller delvis, uppfyller huvudsakligen och uppfyller helt.

När det gäller det straffrättsliga regelsystemet ansåg FATF att rekommendationerna 1 och 2 huvudsakligen var uppfyllda medan rekommendation 32 (som rör krav på innehållsrik statistik för att möjliggöra kontroller av regelverkets effektivitet) var delvis uppfylld.

FATF konstaterade att penninghäleribestämmelsen täcker in de objektiva och subjektiva moment som föreskrivs i narkotikabrotts- och Palermokonventionerna. Det framhölls dock att självtvätt inte täcks av de svenska straffbestämmelserna och att utvärderingsgruppen inte kunde bekräfta att detta berodde på några grund-

läggande principer såsom de definieras av FATF. Självtvätt borde således kriminaliseras. Vidare ansåg FATF att försök och stämpling till penninghäleri av normalgraden borde göras straffbart.

Det anmärktes i rapporten att kravet på att visa ett uppsåt att dölja egendomens ursprung i 9 kap. 6 a § första stycket 2 brottsbalken skulle kunna utgöra en potentiell utmaning för åklagare. Även om bestämmelsen står i överensstämmelse med internationell standard innebär rekvisitet en extra börda som ibland kan försvåra för åklagarsidan. Myndigheterna uppmanades därför att överväga att utsluta kravet på ett överskjutande uppsåt, i den mån detta inte skulle strida mot konstitutionella principer eller andra grundläggande principer i rättssystemet. Den övergripande bedömningen var att Sverige i stort sett uppfyller kraven i rekommendation 1.

När det gäller rekommendation 2 konstaterade FATF att straffbestämmelserna inte har implementerats effektivt eftersom det endast finns ett begränsat antal domar för penninghäleri eller penninghäleriförseelse. Vidare ansågs de utdömda straffen i dessa fall vara låga. Enligt FATF finns det olika skäl till detta. Huvudorsaken bedömde FATF dock ligga i att penninghäleri betraktas som en specialtyp av häleri, att det är av mer subsidiär natur och att det är medbestraffat med förbrottet. FATF uppmanade mot denna bakgrund myndigheterna att anta en mer aktiv hållning till att åtala för penninghäleri.

FATF bedömde vidare att Sverige endast delvis uppfyller rekommendation 32 eftersom det i allmänhet inte finns någon statistik över utredningar om och åtal för penninghäleri.

På det administrativa området avsåg kritiken bland annat att gällande penningtvättsregler inte omfattade alla de aktörer som rekommendationerna avser samt att tillsynen var för svag över de aktörer som inte stod under Finansinspektionens tillsyn. Vidare ansågs Finanspolisen och Finansinspektionen ha avsatt för lite resurser till penningtvättsfrågor, samtidigt som polisen och Ekobrottsmyndigheten ansågs behöva vidta kompetenshöjande åtgärder på området. FATF ansåg dock att Sverige delvis uppfyllde rekommendationerna i dessa delar.

När det gällde vissa andra frågor, såsom penningtvättslagstiftningens tillämplighet på personer i politiskt utsatt ställning och på gränsöverskridande korrespondentbankförbindelser, bedömde FATF att Sverige inte alls uppfyllde rekommendationerna. Vidare ansågs Sverige inte ha säkerställt att icke vinstdrivande organisationer – en grupp som framför allt omfattar vissa typer av ideella

och ekonomiska föreningar samt vissa stiftelser – inte ska kunna utnyttjas för penningtvätt. Andra områden där Sverige bara delvis uppfyllde rekommendationerna var statistik, rapportering av misstänkta transaktioner, uppmärksamhet på högriskländer, utländska filialer, krav på information om personer i ledande ställning och frysning av tillgångar (se vidare prop. 2008/09:70 s. 51 f.).

De konstaterade bristerna medförde att Sverige underkastades en särskild uppföljningsprocess med krav på årlig rapportering till FATF. Sverige har därefter lämnat fyra särskilda rapporter om vidtagna åtgärder och framsteg. Efter konstaterande av att Sverige gjort betydande framsteg, huvudsakligen på grund av genomförandet av det tredje penningtvättsdirektivet (genom bland annat den nya penningtvättslagen och nya myndighetsföreskrifter) och genom att vissa EU-förordningar antagits som blivit direkt tillämpliga i svensk rätt, beviljades Sverige i oktober 2010 utträde ur uppföljningsprocessen med den innebörden att rapporter till FATF endast behöver lämnas vartannat år. I rapporten från oktober 2010 nämndes inte något särskilt om de straffrättsliga reglerna. Beslutet om att rapport behöver lämnas endast vartannat år innebär att Sverige i oktober 2012 ska lämna en rapport till FATF om ytterligare åtgärder som vidtagits beträffande de rekommendationer som fick betygen ”uppfyller inte” respektive ”uppfyller delvis”. Förberedelserna inför nästa utvärderingsomgång pågår inom FATF.

3.5.3 Europarådet

3.5.3.1 1990 års förverkandekonvention

Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (ETS nr 141, i det följande benämnd 1990 års konvention) öppnades för undertecknande den 8 november 1990. Sverige undertecknade och ratificerade senare konventionen som för svensk del trädde i kraft den 1 november 1996 (prop. 1995/96:49, bet. 1995/96:JuU10, rskr. 1995/96:59, SÖ 1996:19). Syftet med konventionen var att underlätta det internationella samarbetet och den inbördes rättshjälpen vid brottsutredningar och för att spåra, ta i beslag och förverka brottsvinster. Genom konventionen åtog sig parterna särskilt att kriminalisera penningtvätt samt att förverka föremål som använts som hjälp-

medel vid brott och vinning av brott (eller egendom motsvarande värdet av sådan vinning).

Förverkandekonventionen från 1990 utarbetades med narkotikabrottskonventionen (se avsnitt 3.5.1.1) som förebild. Många av de frågor som behandlas i narkotikabrottskonventionen tas upp även i 1990 års konvention. Till skillnad från narkotikabrottskonventionen är 1990 års förverkandekonvention inte begränsad till någon viss typ av förbrott. Syftet var i stället att den skulle kunna omfatta alla slags brott och särskilt sådana brott som medför stora ekonomiska vinster.

Konventionen från 1990 har, som kommer att framgå av nästa avsnitt, vidareutvecklats och kompletterats vilket resulterat i en ny förverkandekonvention från 2005. För de stater som inte har tillträtt 2005 års konvention gäller 1990 års konvention alltjämt. Stater som har tillträtt även den senare konventionen tillämpar fortfarande 1990 års konvention i förhållande till stater som ännu inte tillträtt den. Sverige har undertecknat konventionen men inte tillträtt den. Det är således endast 1990 års förverkandekonvention som Sverige är bunden av i dagsläget. Lagändringar har också gjorts i den utsträckning det varit nödvändigt för att kunna tillträda konventionen. Gällande svensk rätt står alltså i överensstämmelse med 1990 års konvention. I vårt utredningsuppdrag ingår att överväga ett tillträde till 2005 års förverkandekonvention. Vi behandlar den frågan i kapitel 8. Där finns redogörelser för i vilka avseenden de två konventionerna skiljer sig från varandra. Det är mot denna bakgrund inte nödvändigt att här redogöra närmare för vilka förpliktelser som följer av 1990 års konvention.

3.5.3.2 2005 års förverkandekonvention

För att möta ett behov av mer långtgående åtgärder för att motverka den organiserade brottsligheten utarbetades en ny konvention inom Europarådet, Europarådets konvention av den 16 maj 2005 om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism (CETS nr 198), i det följande benämnd förverkandekonventionen. Denna konvention är i grunden densamma som 1990 års konvention men innehåller mer långtgående åtaganden för parterna.

Syftet med förverkandekonventionen är i huvudsak att bekämpa allvarlig brottslighet genom att beröva brottslingar vinningen av

och hjälpmedlen för deras brott. En skillnad i förhållande till 1990 års konvention är att den även innehåller regler om förebyggande och kontroll av finansiering av terrorism. Sverige har undertecknat konventionen men ännu inte ratificerat den. Som nämndes i föregående avsnitt ingår det i utredningens uppdrag att överväga om konventionen bör ratificeras och att bedöma vilket lagstiftningsbehov en ratifikation skulle medföra. I kapitel 8 finns en mer utförlig redogörelse för konventionens innehåll och för vår bedömning av behovet av lagstiftningsåtgärder vid ett eventuellt godkännande.

I detta sammanhang ska dock lämnas en kort redogörelse för de straffrättsliga regler som är av störst intresse för vår behandling av frågan om kriminaliseringens utformning.

I artikel 9 i förverkandekonventionen anges i vilka fall parterna åtar sig att kriminalisera penningtvätt. Punkterna 1 och 2 överensstämmer i allt väsentligt med artikel 6.1 och 6.2 i 1990 års förverkandekonvention. I punkt 1 föreskrivs att parterna ska kriminalisera omsättning eller överlåtelse av egendom som utgör vinning av brott, om det sker i syfte att dölja egendomens olagliga ursprung eller för att bistå någon som är inblandad i förbrottet att undandra sig de rättsliga följderna av sina handlingar (a). Kriminaliseringen ska vidare omfatta gärningar som innebär döljande av egendomens ursprung, förfogandet över den eller dess förflyttande eller döljande av äganderätten eller andra rättigheter till den med vetskap om att egendomen utgör vinning av brott (b).

Punkterna c och d anger vissa ytterligare gärningar som parterna ska belägga med straff med förbehåll för vad som följer av en parts konstitutionella principer och grundläggande rättsbegrepp. Det gäller förvärv, innehav eller användning av egendom med kännedom om att egendomen utgör vinning av brott (c), samt delaktighet i eller samverkan och sammansvärjning till brott enligt a–c, försök till sådant brott, medhjälp eller bistånd genom råd och dåd (d). Bestämmelserna är utformade med narkotikabrottskonventionen som förebild, såväl vad gäller det sakliga innehållet som det förbehåll för grundläggande nationella rättsprinciper som gäller för punkterna c och d.

Punkt 3 behandlar möjligheterna att straffbelägga även oakt samma handlingar. I punkt 4 anges att en part i viss utsträckning kan begränsa kriminaliseringen till vissa eller vissa slag av förbrott eller till förbrott av viss svårhetsgrad.

3.5.4 Europeiska unionen

3.5.4.1 Allmänt

Även inom Europeiska unionen pågår sedan många år tillbaka ett arbete för att dels förhindra allvarligt gränsöverskridande brottslighet i allmänhet, dels bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. Åtgärderna mot penningtvätt och terrorismfinansiering ligger på såväl ett straffrättsligt som ett administrativt plan. Den administrativa regleringen för att förhindra penningtvätt består av det tredje penningtvättsdirektivet² (se avsnitt 3.5.4.2) och av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1781/2006 av den 15 november 2006 om information om betalaren som ska åtfölja överföringar av medel³ (se avsnitt 3.5.4.7).

Rådets beslut 2000/642/RIF om en samarbetsordning för medlemsstaternas finansunderrättelseenheter avseende utbyte av information och rådets rambeslut 2001/500/RIF om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott har också betydelse för bekämpningen av penningtvätt. Därtill kommer att det i strategin för att stärka kampen mot finansiering av terrorism anges att åtgärder ska vidtas för att förbättra resultaten av dessa insatser (se kommissionens rapport KOM[2010] 429 slutlig).

Det tredje penningtvättsdirektivet omfattar en EU-mekanism för att förhindra penningtvätt genom övervakning av transaktioner som utförs genom kredit- och finansinstitut och vissa typer av yrken. Eftersom det fanns en risk för att denna mekanism skulle leda till en ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften eller för finansiering av terrorism kompletterades regleringen med en EU-förordning som föreskriver ett kontrollsystem för kontanta medel som förs in i eller ut ur EU. Förordningen om kontroller av kontanta medel⁴ antogs i en strävan efter att förena den grundläggande principen om fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital med ett förebyggande arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism inom ramen för den inre marknaden och den

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (EUT L 309, 25.11.2005, s. 15), ändrat genom direktiven 2007/64/EG, 2008/20/EG och 2009/110/EG.

³ EUT L 345, 8.12.2006, s. 1.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning 1889/2005/EG av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen, se även avsnitt 3.5.4.8.

ekonomiska och monetära unionen (Kommissionens rapport den 12 augusti 2010 KOM[2010] 429 slutlig).

I det följande redogörs först för penningtvättsdirektiven och därefter för några av de gemensamma åtgärder mot penningtvätt som vidtagits inom ramen för den tredje pelaren.

3.5.4.2 Första, andra och tredje penningtvättsdirektivet

Det första penningtvättsdirektivet (91/308/EEG) antogs 1991 och genomfördes i svensk rätt genom lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt. Syftet med direktivet var att samordna insatserna för att förhindra att friheten för kapitalrörelser och friheten att tillhandahålla finansiella tjänster utnyttjades för penningtvätt. Direktivet omfattade kreditinstitut och finansiella institut (enligt definition i direktivet) som ålades en skyldighet att kontrollera sina kunders identitet och att anmäla alla förhållanden som kunde tyda på penningtvätt till behöriga myndigheter samt att bevara handlingar och uppgifter från identitetskontrollen. Krav fanns också på att underlåta att utföra misstänkta transaktioner, att införa rutiner för att hindra att den egna verksamheten utnyttjades för penningtvätt samt att informera och utbilda de anställda i frågor som rörde transaktioner av medel som härrör från brott.⁵ En ovillkorlig skyldighet att vidta åtgärder i enlighet med direktivet finns endast i fråga om tillgångar som härrör från narkotikabrottslighet, men länderna bör enligt direktivet överväga att utvidga tillämpningen även till andra former av brottslighet (prop. 2003/04:156 s. 29).

Genom det andra penningtvättsdirektivet⁶ utvidgades tillämpningsområdet till att omfatta även vissa verksamheter utanför den finansiella sektorn: revisorer, skatterådgivare, fastighetsmäklare, s.k. oberoende jurister, vissa handlare när betalning görs kontant och med höga belopp samt kasinoverksamhet. Kretsen av förbrott utökades till att omfatta även andra brott än narkotikabrott. Detta direktiv genomfördes i svensk lagstiftning genom lagändringar den 1 januari 2005⁷. Båda direktiven var minimidirektiv, dvs. möjligheten fanns att nationellt besluta om strängare regler.⁸

⁵ Se prop. 2008/09:70 s. 46.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/97/EG av den 4 december 2001 om ändring av rådets direktiv 91/308/EEG om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar, EGT L 344, 28.12.2001, s. 76.

⁷ Prop. 2003/04:156, bet. 2004/05:JuU07, rskr. 2004/05:70.

⁸ Se prop. 2008/09:70 s. 46.

Genom det tredje penningtvättsdirektivet⁹ ersattes de två tidigare direktiven. Det tredje penningtvättsdirektivet bygger (liksom de tidigare två direktiven) i huvudsak på de 40 rekommendationer som har utfärdats av FATF (prop. 2008/09:70 s. 47). Det kom till som en följd av utvecklingen på det internationella området och ett önskemål om att regleringen på gemenskapsnivå skulle stå i samklang med utvecklingen inom FATF, där rekommendationerna under år 2003 blivit föremål för en omfattande revidering.

Det tredje penningtvättsdirektivet är således en konsolidering av de två tidigare direktiven på området. På samma sätt som de bygger det tredje penningtvättsdirektivet på hörnstenarna identitetskontroll samt gransknings- och rapporteringskyldighet som åligger vissa verksamhetsutövare. Även om det tredje direktivet således i vissa delar bygger helt på de tidigare direktiven har flera ändringar gjorts. Definitionen av penningtvätt är t.ex. mer omfattande genom att den grundas på en vidare krets av förbrott. Dessutom omfattar reglerna förutom vinning av brott, även insamling av medel som kan användas för terrorismändamål. En annan nyhet i direktivet är att det finns regler om på vilket sätt identifieringen av kunden ska ske, något som tidigare inte reglerats på internationell nivå.

En väsentlig förändring i det tredje penningtvättsdirektivet är införandet av ett riskbaserat förhållningssätt. Utgångspunkten är att riskerna skiljer sig åt mellan olika länder, kunder och verksamhetsområden samt att förändringar i dessa hänseenden kan ske över tiden. Det ställs också mer detaljerade krav på vad de aktörer som omfattas av direktivet ska ta reda på om sina kunder. Identitetskontroll, vetskap om affärsförbindelsens syfte och art samt en kontinuerlig uppföljning är grundläggande delar. Tanken är att resurserna ska användas där behoven finns. Därigenom kan regelverket göras mer flexibelt och tillämpningen anpassas efter riskerna.

Det är vidare fler aktörer som omfattas av det tredje penningtvättsdirektivet. De nya aktörerna är i huvudsak registrerade revisionsbolag, fysiska och juridiska personer som yrkesmässigt bedriver revisionsverksamhet, erbjuder bokföringstjänster, eller tjänsterna företagsbildning, försäljning av nybildade aktiebolag och förmedling av svenska eller utländska juridiska personer. Därutöver omfattas all yrkesmässig verksamhet som innebär handel med varor där kontantbetalning sker med belopp på 15 000 euro eller mer.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism, EUT L 309, 25.11.2005, s. 15.

I vissa delar är det tredje penningtvättsdirektivet ett minimidirektiv, vilket innebär att medlemsstaterna i de delarna har möjlighet att välja om de vill införa skärpta krav i förhållande till direktivet.

Till tredje penningtvättsdirektivet har kommissionen beslutat om tillämpningsföreskrifter, det s.k. genomförandedirektivet¹⁰. Direktivet innehåller i huvudsak följande. Kommissionen anser att möjligheterna att tillämpa lägre krav på kundkontroll bör inskränkas till ett begränsat antal fall. Dessutom ska den fortlöpande kontrollen över affärsförbindelsen bestå. Viss exemplifiering görs i direktivet av faktorer hänförliga antingen till de varor eller tjänster som tillhandahålls (vissa försäkringar), till om verksamheten är begränsad eller tillfällig (valutaväxling på hotell) eller till kunden som sådan (Europeiska centralbanken). Generellt gäller att detaljerade kriterier ska uppfyllas för att lägre krav ska kunna tillämpas. Viss finansiell verksamhet – betalningsförmedlingstjänster – anses särskilt sannolika att användas för penningtvätt eller för att finansiera terrorism och ska inte undantas från tillämpningsområdet (se prop. 2007/08:70 s. 51). Kommissionen har inlett ett arbete med revidering av det tredje penningtvättsdirektivet dels med anledning av en planerad femårsöversyn, dels med anledning av att FATF i februari 2012 har beslutat om ändringar av de 40+9 rekommendationerna. Ett förslag till ändringar av direktivet planeras vara färdigt under hösten 2012.

Det kan i detta sammanhang anmärkas att en fransk advokat har väckt talan i Europadomstolen (Michaud v. France, no. 12323/11) och gjort gällande att det franska advokatsamfundets regler för rapportering av misstankar om penningtvätt och finansiering av terrorism i enlighet med de krav som uppställs i den franska penningtvättslagstiftningen till följd av direktivet, medför att sådan information som normalt omfattas av advokatsekretess måste rapporteras. Detta innebär enligt sökanden en kränkning av artiklarna 6 och 8 i Europakonventionen. Dessutom anser sökanden att möjligheten att straffa advokater som inte följer reglerna strider mot artikel 7. Ansökan har kommunicerats med den franska regeringen som förväntas svara i slutet av mars 2012.

¹⁰ Kommissionens direktiv 2006/70/EG av den 1 augusti 2006 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG med avseende på definitionen av "person i politiskt utsatt ställning", samt tekniska kriterier för att kunna tillämpa lägre krav på kundkontroll och göra undantag på grund av finansiell verksamhet som drivs tillfälligt eller i mycket begränsad omfattning.

3.5.4.3 Bedrägerikonventionen med tilläggsprotokoll

Konventionen om skydd för de Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (bedrägerikonventionen) antogs 1995 inom ramen för samarbetet inom den tredje pelaren i Europeiska unionen. Syftet med konventionen var att förbättra skyddet för gemenskapernas finansiella intressen mot framför allt bedrägerier genom att medlemsstaterna åtog sig dels att kriminalisera vissa gärningar, dels att uppfylla vissa minimikrav gällande jurisdiktion, utlämning och internationell rättslig hjälp. Konventionen kompletterades med ett första tilläggsprotokoll rörande korruption och ett protokoll angående förhandsavgörande av EG-domstolen (rörande tolkningen av bedrägerikonventionen och det första tilläggsprotokollet).

Den 19 juni 1997 antogs ett andra tilläggsprotokoll till konventionen. Syftet med det protokollet var bland annat att säkerställa att penningtvätt avseende vinning av bedrägeri eller korruption som skadar eller kan skada Europeiska gemenskapernas finansiella intressen är straffbelagt i medlemsstaterna, att det ska finnas möjlighet att ställa juridiska personer till ansvar för brott som begås inom ramen för den juridiska personens verksamhet samt att säkerställa att förverkande kan ske när det gäller hjälpmedel för och vinning av nämnda brott.

I artikel 1 i det andra tilläggsprotokollet föreskrivs att med penningtvätt förstås i protokollet en gärning enligt definitionen i artikel 1 i penningtvättsdirektivet (se avsnitt 3.5.4.2) som rör vinning av bedrägeri, åtminstone i allvarliga fall, samt vinning av aktiv och passiv korruption. I artikel 2 åläggs medlemsstaterna att kriminalisera penningtvätt. De förfaranden som således ska vara kriminaliserade enligt protokollet är:

- Omvandling eller överföring av egendom i vetskap om att egendomen härrör från brott eller från medverkan till brott och i syfte att hemlighålla eller dölja egendomens olagliga ursprung, eller för att hjälpa någon som är delaktig i sådan verksamhet att undandra sig de rättsliga följderna av sitt handlande.
- Hemlighållande eller döljande av en viss egendoms rätta beskaffenhet eller ursprung, av dess belägenhet, av förfogandet över den, av dess förflyttning, av de rättigheter som är knutna till den, eller av äganderätten till den, i vetskap om att egendomen härrör från brott eller från medverkan till brott.

- Förvärv, innehav eller brukande av egendom i vetskap om, vid tiden för mottagandet, att egendomen härrörde från brott eller från medverkan till brott.
- Medverkan till, överenskommelse att utföra, försök och medhjälp till, främjande och underlättande av, samt rådgivning för utförande av någon av de gärningar som sägs i föregående punkter.

De gärningar som anges i de tre första punkterna har ansetts omfattas av straffbestämmelserna för häleri och penninghäleri. För att uppfylla kraven i fjärde punkten på kriminalisering av vissa osjälvständiga gärningsformer har straffansvar införts för stämpling, förberedelse och försök till grovt häleri och grovt penninghäleri.

Enligt artikel 5 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att kunna beslagta och, utan att det påverkar rättigheterna för tredje man i god tro, förklara förverkat eller avlägsna hjälpmedel för och vinningen av bedrägeri, aktiv och passiv korruption samt penningtvätt, eller av egendom till samma värde som sådan vinning. Hänvisningen till avlägsnande av hjälpmedel och vinning är, enligt den förklarande rapporten, avsedd att inkludera fall som inte nödvändigtvis innebär ett förverkande (t.ex. att skadestånd ska betalas eller att egendom ska återställas till den rättmätige ägaren) (prop. 2000/01:133 s. 23).

När det gällde vinning av penningtvätt uttalade regeringen att det delvis var oklart vilken typ av vinning som avses i protokollet eftersom penningtvätt i protokollets mening inte förutsätter någon vinning. Regeringen menade att det naturligaste är att bestämmelsen i denna del tar sikte på vederlag för brottet (dvs. för penningtvätten). Med denna utgångspunkt uppfylls protokollets krav av 36 kap. 1 § brottsbalken eftersom vederlag för brott anses vara utbyte av brott. Bestämmelsen torde vara tillämplig också i de fall mottagandet av vederlaget inte är straffbart såsom förberedelse, vilket gäller mottagande av vederlag för häleri och penninghäleri. En förutsättning för förverkande enligt nämnda regel om utbytesförverkande är dock att brottet senare fullbordats (prop. 2000/01:133 s. 25).

Sammantaget gjorde dock riksdagen och regeringen bedömningen att de svenska förverkandereglererna, liksom reglerna om beslag och kvarstad, kunde anses motsvara de krav på förverkande och beslag som ställs upp i protokollet.

Bedrägerikonventionen med tilläggsprotokoll och domstolsprotokoll är samtliga genomförda i svensk rätt (prop. 1998/99:32 och 2000/01:133). Kommissionen presenterade den 26 maj 2011 ett meddelande om skyddet av EU:s finansiella intressen genom straffrättsliga bestämmelser och administrativa utredningar, KOM(2011) 293 slutlig. Den 6 december 2011 höll kommissionen ett rådgivande möte om ett möjligt initiativ till skydd av EU:s finansiella intressen genom straffrättsliga åtgärder och av bilagan till kommissionens arbetsprogram för 2012 framgår att ett straffrättsligt lagstiftningsinitiativ är planerat till tredje kvartalet 2012.

3.5.4.4 Gemensam åtgärd om penningtvätt m.m.

EU:s ministerråd för rättsliga och inrikes frågor antog den 3 december 1998 en gemensam åtgärd om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott¹¹. Regeringen beslöt att anta den gemensamma åtgärden vid ett regeringssammanträde den 26 november 1998 (Ju98/3958). Åtgärden kompletterar förverkandekonventionen och syftar till att förbättra medlemsstaternas samarbete när det gäller penningtvätt, beslag och förverkande. Enligt den gemensamma åtgärden åtar sig medlemsstaterna bland annat att se till att deras lagstiftning om penningtvätt och förverkande är så generell som möjligt och inte begränsad till vissa brott eller brottstyper. Vidare föreskrevs i åtgärden att medlemsstaterna ska ta bort eller begränsa sina reservationer till förverkandekonventionens bestämmelser i dessa delar.

Sverige har på sätt som föreskrivs i den gemensamma åtgärden begränsat sin förklaring i förhållande till förverkandekonventionen dels innebärande en utvidgning av kretsen av brott som kan vara förbrott till penningtvätt (beslut vid regeringssammanträde den 10 juni 1999, Ju 1999/2704/L5 [se vidare avsnitt 8.3.10.5]), dels innebärande en utvidgad möjlighet att förverka egendom (beslut vid regeringssammanträde den 19 maj 2005, SÖ 2005:69 [se vidare avsnitt 8.3.4.4]).

¹¹ EGT L 333, 9.12.1998, s. 1.

3.5.4.5 Rambeslutet om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott 2001

Rådets rambeslut 2001/500/RIF av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott¹² antogs för att ersätta och skärpa den gemensamma åtgärden från 1998 (se avsnitt 3.5.4.4). Bakgrunden var bland annat att det rådde osäkerhet om i vilken utsträckning de gemensamma åtgärderna var bindande för medlemsstaterna.

I artikel 1.a anges att det inte får göras eller vidhållas några reservationer mot artikel 2 i förverkandekonventionen från 1990, om brottet bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där högsta straffet är mer än ett år. Medlemsstaterna får emellertid vidhålla reservationerna mot artikel 2 i förverkandekonventionen när det gäller förverkande av vinning av skattebrott, under förutsättning att man såväl nationellt som vid internationellt samarbete kan förverka sådan vinning genom nationell, EG-rättslig eller internationell lagstiftning för indrivning av skattefordringar. Artikel 1.b innebär att inga reservationer får göras eller vidhållas i fråga om artikel 6 i förverkandekonventionen när det gäller "allvarliga brott". Till denna kategori av brott ska under alla förhållanden räknas de brott som bestraffas med frihetsberövande åtgärd där högsta straffet är mer än ett år, eller, när det gäller stater som har en minimitröskel för brott i sitt rättssystem, brott som bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där lägsta straffet är mer än sex månader.

Artikel 2 innebär att varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder som är förenliga med dess påföljdssystem för att brotten enligt artiklarna 6.1 a och 6.1 b i förverkandekonventionen (dvs. penningtvättsbrott) enligt artikel 1 b i rambeslutet ska vara underkastade frihetsberövande straff, varvid det högsta straffet inte ska vara mindre än fyra år.

Rambeslutets övriga bestämmelser (förverkande av värdet och behandling av framställning om ömsesidig rättslig hjälp) återfinns även i den gemensamma åtgärden. Bestämmelserna innebär att medlemsstaterna åtar sig att se till att deras lagstiftning medger inte bara sak- utan också värdeförverkande, såväl i nationella förfaranden som i förfaranden som inleds på begäran av främmande stat,

¹² EGT L 182, 5.7.2001, s. 1.

inbegripet verkställighet av utländska värdeförverkanden samt att framställningar från andra medlemsstater ska behandlas med samma prioriteringsgrad som den som tillämpas vid inhemska förfaranden. Vid antagandet av rambeslutet bedömde regeringen att den svenska lagstiftningen väl uppfyllde dessa krav (prop. 2000/01:58 s. 12).

3.5.4.6 Rambeslutet om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott 2005

Den 24 februari 2005 antog rådet rambeslutet 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott¹³ (förverkanderambeslutet). Rådet konstaterade att de gällande instrumenten på området inte i tillräcklig utsträckning kunnat sörja för ett effektivt gränsöverskridande samarbete i fråga om förverkande, eftersom flera medlemsstater fortfarande saknade möjlighet att förverka vinning av alla de brott som kan leda till frihetsberövande i mer än ett år. Rambeslutet har till syfte att se till att det finns effektiva regler i alla medlemsstater om förverkande av vinning av brott, bland annat i fråga om bevisbördan när det gäller ursprunget till tillgångar som tillhör en person som dömts för brott med anknytning till organiserad brottslighet.

Sammanfattningsvis ställer rambeslutet krav på medlemsstaterna att införa en ordning som medger att en person som dömts för visst eller vissa allvarliga brott kan få sin egendom förverkad, även om egendomen i fråga inte kan knytas till det konkreta brottet. I stället ska det vara tillräckligt att det kan visas att egendomen härrör från vederbörandes "brottsliga verksamhet".

Huvuddelen av rambeslutet genomfördes i svensk rätt genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2005 (SFS 2005:283, prop. 2004/05:135, bet. 2004/05:JuU31, rskr. 2004/05:237). Den återstående delen genomfördes i huvudsak genom lagstiftningen om utvidgat förverkande i 36 kap. 1 b § brottsbalken som trädde i kraft den 1 juli 2008 (SFS 2008:370, prop. 2007/08:68, bet. 2007/08:JuU18, rskr. 2007/08:203), se vidare avsnitt 6.2.4.

¹³ EUT L 68, 15.3.2005, s. 49.

3.5.4.7 EU-förordningen om betalarinformation

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1781/2006 av den 15 november 2006 om information om betalaren som ska åtfölja överföringar av medel finns bestämmelser om vilken information om betalaren som ska åtfölja överföringar av medel. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2007 och är direkt tillämplig i Sverige

Syftet med förordningen är att förebygga, undersöka och upptäcka penningtvätt och finansiering av terrorism. Genom förordningen åläggs betalningsleverantörer att se till att överföringar åtföljs av riktig och användbar information om betalaren. På detta sätt vill man säkerställa att information om betalaren vidarebefordras genom hela betalningskedjan för att därigenom uppnå fullständig spårbarhet av penningöverföringar. Med full information avses information om betalarens namn, adress och kontonummer. Adressen kan ersättas med betalarens födelsedatum och födelseort, kundnummer eller nationella identitetsnummer (artikel 4). Den information som betalningsmottagarens betalningsleverantör har mottagit om betalaren ska bevaras i fem år.

Överföringar av medel där risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism är liten omfattas inte av förordningens bestämmelser. De viktigaste undantagen gäller för betalningar med kredit- och bankkort, uttag från uttagsautomater, direkta betalningar, trunkerade checkar, betalning av skatter, böter eller avgifter samt överföringar av medel när både betalaren och betalningsmottagaren är betalningsleverantörer som agerar för egen räkning. Därutöver kan medlemsstaterna välja att göra undantag för elektroniska girobetalningar under förutsättning att det alltid är möjligt att spåra överföringen av medel tillbaka till betalaren.

3.5.4.8 EU-förordningen om kontroller av kontanta medel vid in- och utresa ur EU

Sedan den 15 juni 2007 gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen¹⁴. Den antogs mot bakgrund av att man inom unionen vill motverka att vinning av olaglig verksamhet förs in i det finansiella systemet och

¹⁴ EUT L 309, 25.11.2005, s. 9–12.

investeras efter att ha varit föremål för tvätt. För att förhindra att det finansiella systemet används för tvätt av pengar infördes genom rådets direktiv 91/308/EEG¹⁵ en gemenskapsmekanism för att förebygga penningtvätt genom övervakning av transaktioner som utförs genom kredit- och finansinstitut och vissa typer av yrken. I syfte att minska riskerna för att denna mekanism skulle leda till ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften, antogs förordningen med ett kontrollsystem för in- och utförsel av kontanta medel.

Enligt förordningen ska varje fysisk person som reser in i eller ut ur gemenskapen och medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro anmäla detta belopp till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat genom vilken in- eller utresan sker. I anmälan måste den resande lämna uppgift om anmälaren, ägaren och mottagaren samt om beloppet, typen av kontanta medel, deras ursprung och användning samt deras transport. Förordningen är direkt tillämplig i Sverige. Kompletterande bestämmelser om bland annat straffansvar och befogenheter för tulltjänstemän finns i tullagen (2000:1281), se vidare avsnitt 8.3.14).

¹⁵ Rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar, EGT L 166, 28.6.1991, s. 77. Direktivet ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/97/EG, EGT L 344, 28.12.2001, s. 76.

4 Internationell utblick

4.1 Inledning

I detta avsnitt redogör vi för den straffrättsliga regleringen i några andra europeiska länder. Vi har, i enlighet med våra direktiv, lagt tyngdpunkten i redogörelsen på lagstiftningen i våra tre närmaste nordiska grannländer.

När det gäller den administrativa regleringen torde bestämmelserna i stor utsträckning överensstämma eftersom alla EU- och EFTA-länder (Norge, Island och Liechtenstein) är bundna av det tredje penningtvättsdirektivet. Den administrativa regleringen beskrivs därför inte här. En redogörelse för vilka möjligheter det finns i andra länder att tillfälligt skjuta upp misstänkta transaktioner eller frysa tillgångar finns i avsnitt 7.5.

När det gäller den straffrättsliga regleringen finns det i och för sig flera internationella dokument som de undersökta länderna är bundna av, t.ex. narkotikabrottskonventionen, Palermokonventionen och förverkandekonventionerna. Även om det således finns vissa krav på hur kriminaliseringen av penningtvätt ska utformas kan konstateras att straffbestämmelsernas utformning i de olika länderna skiljer sig åt ganska mycket.

Redogörelserna i detta kapitel för de olika ländernas lagstiftning bygger i huvudsak på uppgifter hämtade direkt ur lagtext samt i förekommande fall FATF:s utvärderingsrapporter. Vi har också i vissa fall inhämtat information från företrädare för främst departement och universitet i respektive land utan att detta har angetts särskilt. Redogörelserna för lagtext bygger, med undantag från Finland, inte på några officiella översättningar utan på utredningens egna.

4.2 Danmark

I Danmark är penningtvätt kriminaliserat som häleri. Enligt 290 § i den danska strafflagen (straffelov LBK 1235 af 26/10/2010) döms den för häleri som oberättigat tar emot eller skaffar sig eller andra del i utbyte av en straffbar lagöverträdelse och den som oberättigat genom att dölja, förvara, transportera, medverka vid avhändande eller på liknande sätt i efterhand medverkar till att säkerställa utbyte av en straffbar lagöverträdelse åt någon annan. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år och sex månader. Är brottet grovt får dömas till fängelse i upp till sex år.

Det som straffbeläggs är för det första handlingar som innebär ett olagligt accepterande eller förvärv för egen del eller för andra av en del i brottsutbyte. För det andra är det fråga om olaglig efterföljande medhjälp för att säkerställa att någon annan kan tillgodogöra sig brottsutbyte genom att dölja, förvara, transportera, hjälpa till vid avhändande eller på annat sätt.

Den första delen omfattar förvärv och innehav av egendom som representerar brottsutbyte, om det finns uppsåt till att egendomen härrör från ett brott. Den andra delen av bestämmelsen omfattar alla sätt att hjälpa gärningsmannen (eller annan) inklusive att omvandla eller överföra egendomen liksom att dölja eller gömma den. Även att använda egendomen är straffbart, men bara om användandet omfattas av något av de uppräknade begreppen (se FATF Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Kingdom of Denmark, 22 June 2006 [i det följande refererad till som FATF-rapport Danmark], s. 44).

Alla slags brott kan utgöra förbrott till häleri. Vinning från vilket brott som helst kan alltså vara föremål för häleri enligt dansk rätt. Danmark uppfyller kraven i FATF:s rekommendationer och förverkandekonventionen m.fl. i fråga om de typer av brott som ska vara kriminaliserade. Vinning från ett förbrott som har begåtts utomlands kan vara föremål för häleri, om det ifrågavarande handlandet skulle utgöra ett brott också enligt dansk rätt.

Med termen utbyte avses alla typer av egendom som härrör direkt eller indirekt från ett brott (FATF-rapport Danmark s. 47). Begreppet omfattar alltså all typ av egendom, såväl föremål som pengar. Det kan vara direkt utbyte, substitut eller indirekt vinning eller avkastning från sådana tillgångar. För att häleriansvar ska kunna utkrävas är det nödvändigt att åklagaren kan visa att egen-

domen i fråga härrör från ett förbrott och inte från laglig verksamhet. Av praxis framgår att det är möjligt att ett fastställande av att egendom härrör från brott snarare än från legal verksamhet kan ske genom något slags sannolikhetsbedömningar (FATF-rapport Danmark s. 48).

Den som har begått förbrottet och som kan dömas för det kan inte också dömas för häleri för eventuella penningtvättsåtgärder (se vidare avsnitt 5.12.3). Om det däremot inte går att bevisa att en person har deltagit i förbrottet kan denne dock dömas för häleri avseende egendomen (men ska frikännas från förbrottsligheten).

När häleriet är av särskilt grov beskaffenhet exempelvis på grund av brottets yrkesmässiga karaktär, som en följd av den uppnådda eller avsedda vinningen, eller när ett större antal brott har begåtts, får enligt andra stycket straffet bestämmas till fängelse i högst sex år. Omständigheter som beaktas vid bedömningen av om brottet är av särskilt allvarlig karaktär är vilka belopp det rör sig om, antalet överträdelser, om det varit flera personer inblandade, om brottsligheten antagit yrkesmässiga former och i vilken grad döljande och hemlighållande skett (FATF-rapport Danmark s. 50).

I tredje stycket i 290 § strafflagen anges vissa fall som inte är straffbara som häleri även om de i övrigt faller in under bestämmelserna i paragrafens första och andra stycken. Ansvar ska således inte drabba den som tar emot utbyte av brott som sedvanligt underhåll från en familjemedlem eller samboende eller den som tar emot sådant utbyte som normalt vederlag för sedvanliga konsumtionsvaror, bruksföremål eller tjänster.

Att försök till häleri är straffbart framgår av 21 § första stycket i strafflagen. Enligt den bestämmelsen är försök till alla brott som har ett straffmaximum om minst fyra månaders fängelse straffbara på försöksstadiet. Även vissa förberedande handlingar inkluderas i försöksbrottet enligt dansk rätt under förutsättning att det kan bevisas ett uppsåt att fullborda brottet.

4.3 Finland

Bestämmelserna om häleri och penningtvättsbrott är samlade i 32 kapitlet i den finska strafflagen (24.8.1990/769). Enligt 1 § döms den för häleri som döljer, anskaffar, omhändertar eller förmedlar egendom som har frånhänts någon annan genom stöld-, förskingnings-, rån-, utpressnings-, bedrägeri-, ocker- eller betalningsme-

delsbedrägeribrott eller som annars tar befattning med sådan egendom. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år och sex månader. Straffansvaret för häleri är subsidiärt till ansvaret för penningtvätt. Är en gärning även att bedöma som penningtvätt ska alltså inte också dömas för häleri.

Om föremålet för häleriet är synnerligen värdefull egendom och häleriet även bedömt som en helhet är grovt, ska gärningen bedömas som grovt häleri. Straffskalan för grovt häleri är fängelse i minst fyra månader och högst fyra år.

Bestämmelserna om penningtvätt finns i 6 §. Där anges för det första att den ska dömas för penningtvätt som tar emot, använder, omvandlar, överlåter, överför, förmedlar eller innehar egendom som förvärvats genom brott eller vinning av brott eller egendom som kommit i stället för sådan egendom eller vinning och gör det för att bereda sig eller någon annan nytta, för att dölja eller maskera vinningens eller egendomens olagliga ursprung eller för att hjälpa gärningsmannen att undandra sig de rättsliga följderna av brottet.

Denna första punkt i bestämmelsen tar sikte på penningtvätt som betonar avsikten med handlandet. Bestämmelsen ändrades den 1 juni 2011 så att även den som innehar sådan egendom kan straffas. Samtidigt lades ”för att bereda sig eller någon annan nytta” till. Denna komplettering med ett syfte att få nytta innebär att man tydligare täcker in situationer där egendom som förvärvats genom brott utnyttjas t.ex. genom slöseri eller konsumtion (lagutskottets betänkande LaUB 31/2010 rd).

Den andra punkten i bestämmelsen är i stället inriktad på penningtvätt som förutsätter en följd. Således ska den dömas för penningtvätt som, i fråga om egendom som förvärvats genom brott eller vinning av brott eller egendom som kommit i stället för sådan egendom eller vinning, döljer eller maskerar egendomens eller vinningens rätta karaktär, ursprung eller belägenhet eller förfogandet över den eller de rättigheter som är knutna till den, eller bistår någon annan vid sådant döljande eller sådan maskering. Uppräkningen av vilka typer av gärningar som är straffbara är uttömmande (RP 285/2010 rd s. 6). När den utformats har det beaktats att den som själv har begått förbrottet inte själv kan göra sig skyldig till tvätt av den vinning som har uppstått genom hans eller hennes egen gärning.

Straffet för penningtvätt av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen är att bedöma som grov döms enligt 7 § till fängelse i minst fyra månader och högst sex år. Gärningen är

att bedöma som grov, om den genom brottet förvärvade egendomen har varit synnerligen värdefull eller om brottet begåtts särskilt planmässigt och penningtvätten även bedömd som en helhet är grov.

Försök till såväl penningtvätt av normalgraden som grov penningtvätt är straffbart. Enligt 8 § är även stämpling till grov penningtvätt straffbar, dock endast om brottet avser vinning av givande av muta, vinning av tagande av muta, vinning av grovt skattebedrägeri som avser viss slags skatt eller vinning av grovt subventionsbedrägeri eller som gäller egendom som kommit i stället för sådan vinning. Frågan om en utökning av straffansvaret för stämpling till att även avse penningtvätt av normalgraden och oberoende av förbrott har behandlats av regeringen sedan FATF kritiserat Finland på denna punkt. Regeringen har dock med hänsyn till de principer som gäller för kriminalisering i Finland och då det inte visat sig finnas något praktiskt behov av en utvidgning av kriminaliseringen funnit att det inte finns grund för att ändra den nuvarande regleringen.

Den som vidtar sådana åtgärder som anges i 6 § utan uppsåt men av grov oaktsamhet ådrar sig ansvar för penningtvätt av oaktsamhet och ska enligt 9 § dömas till böter eller fängelse i högst två år.

I de fall penningtvätt eller penningtvätt av oaktsamhet, med beaktande av egendomens värde eller andra omständigheter vid brottet, bedömd som en helhet är ringa ska enligt 10 § i stället dömas för penningtvättsförseelse till böter.

Begränsningsbestämmelser finns i 11 §. Där anges att den som är delaktig i det brott genom vilket egendomen har frånhänts någon eller vinningen erhållits inte ska dömas för häleri- eller penningtvättsbrotten. S.k. självtvätt är alltså inte straffbar. Inte heller den som har gemensamt hushåll med gärningsmannen och som endast använder eller förbrukar egendom som gärningsmannen har anskaffat för det gemensamma hushållets normala behov ska straffas enligt bestämmelserna i kapitlet. Finland har kritiserats av FATF för dessa ansvarsbegränsningsregler. För att undgå de problem som har uppstått i det internationella samarbetet har den 1 juni 2011 införts en regel som innebär att den ansvarsfrihetssituation som föreskrivs i 11 § 1 mom. ställs utanför kravet på dubbel straffbarhet vid internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. Det betyder att internationell rättshjälp kan beviljas av Finland i en brottsutredning i en annan stat avseende misstänkt självtvätt, trots att detta alltså inte är kriminaliserat i Finland.

Frågan om kriminalisering av självtvätt har utretts under det senaste året. En arbetsgrupp fick i uppdrag att överväga frågan och överlämnade i juni 2011 ett förslag om att kriminalisera självtvätt i de fall det är fråga om grov penningtvätt. Efter remissbehandling har regeringen lämnat en proposition till den finska riksdagen med förslag till ändring i 32 kap. 11 § första stycket strafflagen (RP 138/2011 rd). Enligt förslaget ska en person kunna dömas för grovt penningtvättsbrott, även om han eller hon har medverkat till förbrottet, ”om penningtvättsbrottet, med beaktande av hur fortgående och planmässiga de olika gärningarna är, utgör den väsentligaste och mest klandervärda delen av brotten i fråga”. Regeringen har bedömt att det klandervärda i en penningtvättsgärning normalt ingår i förbrottet och blir bedömd i sin helhet när straff döms ut för förbrottet. När penningtvätten utgör en väsentligt större andel av brotten i fråga än förbrottet finns emellertid enligt regeringen skäl att avvika från grundregeln. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 maj 2012.

Den ansvarsbegränsningsregel som gäller konsumtion i ett gemensamt hushåll är föranledd av billighetsskäl och tillämpningsområdet för den är mycket snävt. Undantaget tar sikte på egendom som är anskaffad för det gemensamma hushållets normala behov och avser främst mat eller bränsle. Däremot gäller den inte lyxvaror som t.ex. smycken. Regeringen ansåg att det fortfarande finns skäl att göra undantag för användning under dessa omständigheter och att bestämmelsen inte har orsakat några problem i praktiken. Det fanns därför enligt regeringen inte något behov av att ändra den gällande lagstiftningen på denna punkt (RP 285/2010 rd s. 11).

4.4 Island

Enligt 264 § i Islands allmänna strafflag ska den straffas som tar emot, använder eller förvärvar vinning från brott enligt den lagen eller från någon annan straffbar lagöverträdelse, för sig själv eller andra, eller som exempelvis omvandlar sådan vinning, transporterar den, sänder den, förvarar eller biträder vid överlämnande eller döljer den eller information om dess ursprung, art, belägenhet eller förfogandet över den.

Vid FATF:s utvärdering av Island 2006 riktades kritik mot att den dåvarande lydelsen av 264 § inte omfattade alla de handlingar som föreskrivs i bland annat narkotikabrottskonventionen. Genom

en lagändring som trädde i kraft i december 2009 (OECD-rapport¹ s. 17) ändrades bestämmelsen för att uppfylla dessa krav. FATF riktade även viss kritik mot att det inte framgick tydligt av lagstiftningen att självtvätt var straffbart. Sedan dess har därför straffbestämmelsen ändrats även i detta avseende. Av det andra stycket framgår därför numera att en person som begår förbrottet och som också begår ett penningtvättsbrott ska dömas till straff enligt vad som föreskrivs i första stycket.

Vad som avses med vinning anges inte i lagtexten men av rättspraxis framgår att med vinning avses all slags egendom, om den kan identifieras som direkt vinning av förbrottet eller som substitut eller avkastning av sådan egendom (FATF Third Mutual Evaluation Report Iceland, 13 October 2006, s. 24).

Straffet för penningtvätt av normalgraden är fängelse i högst sex år. I de fall brottet avser vinning från narkotikabrott kan fängelse i upp till tolv år dömas ut. Om en gärning som anges i första stycket begås av oaktsamhet ska straffet bestämmas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Försök och medverkan är kriminaliserat, men däremot är inte stämpling kriminaliserat i full utsträckning. Till FATF har isländska myndigheter emellertid uppgett att isländska domstolar har använt bestämmelserna om försök och medverkan för att kunna straffa stämpling till penningtvätt.

4.5 Norge

De norska bestämmelserna om häleri och penningtvätt finns i strafflagens 31 kapitel (Almindelig borgerlig Straffelov, lov den 22 maj 1902 nr 10, i det följande benämnd straffeloven). Enligt 317 § gör den som tar emot eller skaffar sig eller andra del i utbyte av en straffbar handling sig skyldig till häleri. Den som bistår med att säkra sådant utbyte åt annan ska dömas för "hvitvask". Begreppet penningtvätt används inte i Norge. "Hvitvask" omfattar inte bara pengar utan alla typer av egendom samt tjänster och upplysningar.

¹ Report on the application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and the 2009 revised Recommendation on Combating Bribery in International Business Transactions, OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs, 15 December 2010.

Straffet för "hvitvask" är böter eller fängelse i högst tre år. I lagtexten anges att med att bistå avses bland annat att kräva in, förvara, dölja, transportera, skicka, överföra, omvandla, avhända, pantsätta eller låta investera utbytet. Som utbyte räknas även föremål, fordran eller tjänst som trätt i stället för utbytet.

Utbyte är ett mycket vitt begrepp. Det omfattar alla typer av egendom samt tjänster och upplysningar, som direkt eller indirekt representerar vinning av brott, oavsett dess värde. Enligt förarbetena är utbyte något som har uppnåtts genom ett brott eller som på annat sätt är nära knutet till ett brott (FATF Third Mutual Evaluation Report Norway, 10 June 2005 [i det följande benämnd FATF-rapport Norge], s. 28). Även en inbesparad fördel, såsom inbesparad skatt till följd av uteblivna eller oriktiga uppgifter, är att betrakta som brottsutbyte.

För straffansvar fordras att åklagaren kan visa att utbytet härrör från ett brott. Däremot behöver åklagaren inte visa vem som begick förbrottet, att utbytet härrör från ett bestämt förbrott eller bestämd typ av förbrott eller att den som begått penningtvättsbrottet visste eller borde ha vetat vem som begick förbrottet. Åklagaren har dock bevisbördan för att egendomen har ett olagligt ursprung och beviskravet är detsamma som i brottmål i allmänhet. I praktiken måste bevisas att pengarna inte kommer från någon laglig inkomst, t.ex. ett arv, ett lån eller en gåva (FATF-rapport Norge, s. 29).

Norge har antagit en "all crimes approach", vilket betyder att alla brott omfattas oavsett hur allvarliga de är. Även skattebrott kan utgöra förbrott till penningtvätt. Penningtvätt kan vidare avse vinning av ett brott som begåtts utomlands, under förutsättning att förbrottet skulle ha utgjort ett brott om det hade begåtts i Norge.

När det gäller de straffbara penningtvättsåtgärderna är uppräknningen av handlingssätt i lagtexten inte uttömmande. Det är inget krav för straffbarhet att den handling som vidtas för att säkra utbytet är framgångsrik (FATF-rapport Norge, s. 29).

I sin tredje utvärderingsrapport från den 10 juni 2005 riktade FATF kritik mot Norge för att självtvätt inte var kriminaliserat. Under 2006 straffbelades även självtvätt genom att ett nytt andra stycke infördes i 317 §. Enligt denna bestämmelse ska också den straffas för penningtvätt som, genom omvandling eller överföring av egendom eller på annat sätt, döljer eller mörkar var utbytet från en straffbar handling som han själv har begått befinner sig eller var det kommer från, vem som har rådigheten över egendomen, egendomens rörelser eller vilka rättigheter som är knutna till den.

Det är möjligt att döma till ansvar för häleri och penningtvätt även om ingen kan straffas för förbrottet på grund av att gärningsmannen vid gärningstillfället inte var psykiskt tillräknelig eller inte hade uppnått straffmyndighetsåldern 15 år.

För grova överträdelser av första eller andra stycket döms till fängelse i högst sex år. Vid bedömningen av om överträdelsen är grov ska särskild vikt läggas vid vilken slags straffbar handling utbytet härrör från, värdet av utbytet, storleken på den eventuella fördel som gärningsmannen har mottagit eller skaffat sig eller andra och om den skyldige har sysslat med häleri eller penningtvätt vanemässigt. Rör det sig om utbyte av narkotikabrott ska det också beaktas vilken art och mängd av narkotika som utbytet härrör ifrån. Om förbrottet är ett narkotikabrott kan, om omständigheterna är särskilt försvårande, påföljden bestämmas till fängelse i upp till 21 år.

Även oaktsamma överträdelser av första och andra styckena är straffbara och bestraffas med böter eller fängelse i högst två år.

Från det straffbara området görs vissa undantag i det sista stycket av 317 §. Där anges att det inte är straffbart att ta emot utbyte av brottslig gärning, om det sker som normalt underhåll för egen eller annans räkning från en som är skyldig att utge sådant underhåll. Det är inte heller straffbart att ta emot sådant utbyte som normal ersättning för vanliga förbrukningsvaror, bruksföremål eller tjänster.

Enligt 318 § är stämpling till penningtvätt straffbar. Där anges nämligen att den som avtalar med någon om att begå en sådan handling som anges i 317 § första eller andra stycket ska bestraffas med böter eller fängelse i upp till tre år. Att försök till häleri och penningtvätt är straffbart följer av 49 § straffeloven.

4.6 Belgien

Straffbestämmelser om penningtvätt finns i artikel 505 i den belgiska strafflagen (Code pénal). Enligt denna artikel straffas

1. den som olagligt har tagit emot några eller alla föremål som tagits, avletts eller erhållits genom brott eller annan lagöverträdelse;
2. den som har köpt, mottagit i utbyte eller gratis, haft i sin ägo eller besittning, eller hanterat föremål som anges i artikel 42(3) (dvs. direkt utbyte av brott liksom sådant som kommit i stället

- för utbytet – substitut – och avkastning på utbytet) om han eller hon vid tidpunkten för handlingen visste eller borde ha känt till dess ursprung;
3. den som har omvandlat eller förflyttat/omplacerat föremål som avses i artikel 42(3) i syfte att dölja eller maskera deras olagliga ursprung eller för att hjälpa någon som är delaktig i utförandet av ett brott, från vilket föremålen härrör, att undgå de rättsliga följderna av sina handlingar;
 4. den som har dolt eller maskerat ett föremåls art, ursprung, belägenhet, användning, förflyttning, eller ägandeförhållanden, om han eller hon vid gärningstillfället kände till eller borde ha känt till dess ursprung.

Straffet för penningtvätt är fängelse i lägst femton dagar och högst fem år och böter om mellan 26 och 100 000 euro eller ettdera av dessa straff.

Alla typer av brott, liksom andra lagöverträdelser, kan utgöra förbrott till penningtvätt. Det finns dock ett undantag i tredje stycket. Annan än gärningsmannen, medgärningsman eller medhjälpare till förbrottet kan, beträffande brotten i punkterna 2 och 4, såvitt avser skattebrott, endast tillämpas på handlingar som begåtts inom ramen för allvarligt och organiserat bedrägeri med internationella kopplingar.

Även förbrott som har begåtts utomlands kan utgöra förbrott till penningtvätt i Belgien, under förutsättning att handlingen i fråga utgör ett brott även enligt belgisk rätt (FATF 3ème Rapport d'Évaluation Mutuelle Belgique, Juin 2005 [i det följande benämnd FATF-rapport Belgien], s. 37).

En förutsättning för ansvar enligt punkterna 2 och 4 är att gärningsmannen ”kände till eller borde ha känt till” egendomens ursprung. Med att någon borde ha känt till avses en situation då gärningsmannen inte kan undgå att saken härrör från brott eftersom de objektiva omständigheterna är sådana att dennes misstänksamhet med nödvändighet måste ha väckts. Det är fråga om att underlätta bevisbördan för det subjektiva rekvisitet (vetskap) och inte om att kriminalisera oaktsamhet. Även om det inte anges uttryckligen i lagtexten är det tillåtet att vid tillämpningen dra slutsatser om gärningsmannens vetskap och intentioner utifrån de faktiska objektiva omständigheterna (FATF-rapport Belgien, s. 38).

Det anges i andra stycket att gärningarna som avses i första stycket punkterna 3 och 4 är straffbara även om gärningsmannen också är gärningsman, medgärningsman eller medhjälpare vid förbrottet. I fråga om sådana gärningar som anges i punkterna 1 och 2 gäller detta endast om förbrottet är begånget utomlands och inte kan åtalas i Belgien. Självtvätt är alltså alltid straffbart i fråga om gärningar enligt punkterna 3 och 4, i övrigt endast om förbrottet begåtts utanför belgisk jurisdiktion.

Som angetts ovan kan såväl direkt vinning av brott som egendom eller värden som har ersatt sådan vinning liksom avkastning av vinning utgöra föremål för penningtvätt. Beträffande bevisning om förbrottet räcker det att visa att vinningen har ett olagligt ursprung. Det är således inte nödvändigt att visa vilket brott den härrör ifrån (FATF-rapport Belgien, s. 37).

Försök till gärningarna i punkterna 2, 3 och 4 bestraffas med fängelse från åtta dagar till tre år och böter om mellan 26 och 50 000 euro eller ettdera av dessa straff.

I femte stycket av artikel 505 anges att de föremål som anges i första stycket punkten 1 är brottsföremål enligt denna bestämmelse och ska förverkas, även om egendomen inte tillhör den person som döms. Detta förutsätter att ett förverkande inte påverkar tredje mans rättigheter till den ifrågavarande egendomen.

En motsvarande bestämmelse finns i sjätte stycket i fråga om egendom som är föremål för brott enligt första stycket punkterna 3 och 4. Där anges att sådan egendom ska förverkas i förhållande till varje gärningsman, medgärningsman eller medhjälpare till sådana brott, även om egendomen inte tillhör den person som döms, under förutsättning att ett förverkande inte påverkar tredje mans rättigheter till egendomen i fråga. Om inte egendomen kan återfinnas får dess värde förklaras förverkat. För föremål som anges i stycke 1 punkten 2 finns förverkandebestämmelserna i sjunde stycket.

Det kan nämnas att FATF har ansett att belgisk strafflagstiftning helt uppfyller de krav som följer av FATF:s rekommendation 1 och 2 (FATF-rapport Belgien).

4.7 Frankrike

I Frankrike finns det flera straffbestämmelser som kan tillämpas på förfaranden som innebär penningtvätt. Den allmänna straffbestämmelsen om penningtvätt finns i artikel 324–1 första stycket i

den franska strafflagen, code pénal. Där anges att som penningtvätt bestraffas att, på vilket sätt det vara må, underlätta en falsk förklaring av ursprunget till egendom eller inkomst hos den som har begått ett brott ("crime" eller "délit") som har gett honom direkt eller indirekt vinning. Enligt andra stycket är det också penningtvätt att medverka till att investera, dölja eller omvandla direkt eller indirekt brottsutbyte. Det andra stycket har ett mer begränsat tillämpningsområde än det första eftersom det tar sikte på vissa typer av gärningar. Kan inte någon av de i andra stycket angivna gärningarna påvisas kan därför första stycket tillämpas.

När det gäller penningtvättsåtgärder avseende egendom som härrör från narkotikabrott finns det särskilda bestämmelser i artikel 222–38 code pénal. Bestämmelsen är konstruerad på samma sätt som den generella penningtvättsbestämmelsen men föremålet för penningtvätten måste härröra från något av de brott som anges i artiklarna 222–34 till 222–37 code pénal (dvs. olika former av narkotikabrott). Maximistraflet för denna specialtyp av penningtvätt är dubbelt så högt som för "vanlig" penningtvätt, nämligen tio års fängelse och böter om 750 000 euro. I vissa fall kan dömas till lika höga straff som för det narkotikabrott som genererat den tvättade egendomen, dock endast under förutsättning att gärningsmannen visste vilket brott de härrörde från.

Det finns också en särskild penningtvättsreglering som gäller egendom som härrör direkt eller indirekt från ett brott mot tullagstiftningen (artikel 415 code des douanes). Påföljden är i dessa fall fängelse mellan två och tio år, förverkande av egendomen eller dess värde, och böter.

Penningtvättsåtgärder kan vidare falla under terroristlagstiftningen, om de begås i samband med ett företag som har till syfte att genomföra terrorhandlingar.

Förutom dessa bestämmelser kan även bestämmelserna om häleri och "non justification de ressources" (ung. att inte kunna förklara sitt innehav av tillgångar) vara att tillämpa på åtgärder som tar sikte på penningtvätt. Den sistnämnda bestämmelsen (artikel 321–6 code pénal) innebär i huvudsak att den kan dömas till straff, som inte kan visa att han eller hon har en laglig inkomst som motsvarar hans eller hennes levnadsvanor eller som inte kan förklara ursprunget till en tillgång han eller hon innehar, samtidigt som han eller hon har vanemässiga kontakter med en eller flera personer som begår allvarliga brott som genererar direkt eller indirekt vinning. Denna bestämmelse kan användas när det inte kan påvisas

några aktiva penningtvättsåtgärder (som krävs enligt den generella penningtvätsbestämmelsen i artikel 324–1) men där det går att visa att en person drar nytta av medel som härrör från ett brott.

Häleribrottet är i artikel 321–1 code pénal uttryckt som att dölja, inneha eller förmedla en sak eller att tjänstgöra som mellanhand för att förmedla, med vetskap om att saken härrör från ett brott. Det bestraffas även som häleri att medvetet dra nytta av, på vilket sätt som helst, vinning av brott. Häleribestämmelsen tillämpas när inte någon aktiv tvättåtgärd kan visas men då en person innehar medel eller tillgångar som härrör från ett brott.

Den allmänna penningtvätsbestämmelsen har en mycket generell räckvidd. Genom att ange det straffbara handlandet till att underlätta en falsk förklaring av ursprung bestäms det straffbara området utifrån resultatet av åtgärderna. Det straffbara handlandet är således inte kopplat till vissa tillvägagångssätt, vilket innebär att alla typer av förfaranden innefattas. Lagtexten kräver inte att det kan visas en koppling mellan förbrottet och de tillgångar eller inkomster som [underlättandet av] den falska förklaringen avser. I praktiken måste emellertid visas att de belopp som varit föremål för tvättåtgärderna har ett brottsligt ursprung (FATF Rapport d'évaluation mutuelle France, 25 février 2011 [i det följande benämnd FATF-rapport Frankrike], s. 84).

Det straffbara handlandet är att "underlätta" och därmed avses ett aktivt handlande. En försummelse eller ett avstående från att göra något är därför inte tillräckligt för ansvar. Begreppet "underlätta" är dock ganska brett och är vidare än vad som avses med biträde och hjälp i medverkansbestämmelserna. Ett falskt rättfärdigande kan ske genom att använda falska fakturor, falska skuldebrev, fiktiva bankhandlingar, falska intyganden etc. (FATF-rapport Frankrike s. 85). Placering av pengar kan definieras som en investering, vilket omfattar alla sorters förvärv av tillgångar. Döljande är att gömma, försegla, tuga, dölja eller maskera.

Alla typer av brott som kategoriseras som "crimes" (allvarliga brott) eller "délits" (brott) kan utgöra förbrott till penningtvätt. Däremot är förseelser som endast kan föranleda böter ("contraventions") undantagna. Vinning av sådana förseelser kan således inte utgöra föremål för penningtvätt. Bestämmelserna uppfyller dock de krav i fråga om möjliga förbrott som ställs upp i de tillämpliga internationella konventionerna samt i FATF:s rekommendation 1. Penningtvätsbestämmelserna är vidare tillämpliga på

alla typer av egendom, oavsett värde, som härrör direkt eller indirekt från brott.

För straffansvar krävs att gärningen begåtts med uppsåt. Detta följer av en allmän bestämmelse i artikel 121–3 i code pénal (FATF-rapport Frankrike s. 102). Det är tillräckligt att den som åtalas för penningtvätt antingen har känt till att den person vars egendom underlättandet i fråga avser har begått ett brott som har gett denne direkt eller indirekt vinning, eller att den tillgång som han eller hon har medverkat till att placera, dölja eller omvandla härrör från ett brott (FATF-rapport Frankrike s. 102 f.). I Frankrike är bevisprövningen fri vilket bland annat innebär att slutsatser om gärningsmannens syfte med gärningen får dras utifrån faktiska, objektiva omständigheter.

I rättspraxis har det inte ansetts finnas något hinder mot att tillämpa bestämmelserna om penningtvätt i artikel 324–1 code pénal på den som har begått det förbrott som vinningen härrör ifrån. Detta gäller åtminstone gärningar som faller under andra stycket. När det gäller frågan om även första stycket är tillämpligt på den som själv har begått förbrottet är meningarna delade i fransk juridisk doktrin (FATF-rapport Frankrike s. 99). I en dom har en hovrätt ansett att hinder för att döma för både förbrottet och penningtvätt av den olagligt åtkomna egendomen inte föreligger, om penningtvättsgärningen är ett självständigt brott vars grundläggande element är andra än förbrottets, syftet med penningtvätten (att missbruka bank- eller finanssystemet för att göra medel med brottsligt ursprung lagliga) är ett annat än syftet med förbrottet och penningtvättens skyddsintressen är andra än förbrottets. Det kan tilläggas att när det gäller häleri är det inte möjligt att döma både för häleri och för förbrottet.

Straffet för penningtvätt är fem års fängelse och böter om 375 000 euro. Den straffsats som anges i lagtexten ger uttryck för ett straffmaximum. Det står dock domaren fritt att bestämma ett lägre straff. Lägsta möjliga straff är en dags fängelse och en euro i böter.

Ett bötesstraff kan enligt artikel 324–3 höjas till hälften av värdet av den egendom eller de tillgångar som varit föremål för penningtvätt. Om det bakomliggande brott från vilket vinningen härrör skulle medföra ett längre fängelsestraff än enligt bestämmelserna om penningtvätt ska penningtvättsbrottet enligt artikel 324–4 i stället bestraffas med ett fängelsestraff som motsvarar vad som skulle dömas ut för de förbrott som penningtvättaren kände till.

För brott som är att bedöma som grova finns en strängare straffskala. Om penningtvättsbrott har begåtts vanemässigt eller i en näringsverksamhet eller om det har begåtts av en organiserad grupp (liga) är straffet enligt 324–2 i stället tio års fängelse och ett bötesstraff om 750 000 euro.

Penningtvätt är straffbart även på försöksstadiet (artikel 324–6). Det är också möjligt att döma för medverkan till penningtvätt. Även om stämpling som sådan inte är straffbar i fransk rätt är det, med stöd av bestämmelserna om kriminella organisationer, möjligt att döma personer som avtalar om att begå penningtvätt, även om gärningen inte kommer till fullbordan.

4.8 Nederländerna

Penningtvätt är kriminaliserad genom bestämmelserna i artiklarna 420bis, 420ter och 420quater i Wetboek van Strafrecht (strafflagen). Enligt artikel 420bis döms den för penningtvätt som döljer eller maskerar den rätta naturen, ursprunget, belägenheten, förfogandet över eller förflyttningen av ett föremål eller döljer eller maskerar identiteten hos en person som har någon rättighet till eller rådighet över ett sådant föremål, om han eller hon vet att föremålet härrör – direkt eller indirekt – från brottslig verksamhet. För penningtvätt döms också den som förvärvar, har i sin besittning, överför, omsätter eller använder ett föremål, om han eller hon vet att detta föremål härrör – direkt eller indirekt – från brottslig verksamhet.

Med föremål avses all slags egendom oavsett om den är materiell eller immateriell, lös eller fast, samt rättsliga dokument eller instrument som visar att någon har rätt till egendomen eller till ränta från sådana tillgångar.

Det krävs inte att någon döms för ett förbrott för att det ska gå att visa att egendom härrör från brott. Genom ett avgörande av Nederländernas högsta domstol står det klart att det inte är nödvändigt att bevisa att tillgångar eller egendom utgör utbyte av ett bestämt brott utan att det är tillräckligt att fastställa att föremålen ”måste ha kommit från brottslig verksamhet” (dom den 28 september 2004 [NJ 2007, 278]). I avgörandet konstaterade domstolen att ”pengarnas existens och ursprung var dolt” och att därför ”möjligheten att pengarna skulle ha förvärvats på ett lagligt sätt var så osannolik att det kunde antas att pengarna härrörde från brottslig

verksamhet”. Sammanfattningsvis innebär detta att det endast krävs att åklagaren kan visa att ett föremål sannolikt utgör direkt eller indirekt utbyte av brott utan krav på att specificera förbrottet (FATF Mutual Evaluation Report The Netherlands, 25 February 2011 [FATF-rapport Nederländerna], s. 48).

Alla typer av brott, även skattebrott, kan utgöra förbrott till penningtvätt i Nederländerna. Det är dock endast ”brott” (med straffmaximum om som lägst sex månader och som högst livstid) som duger som förbrott medan ”förseelser”, som generellt har ett straffmaximum om fängelse högst sex månader, inte kan utgöra förbrott.

Det framgår inte av lagtexten huruvida brott som begåtts utomlands kan utgöra giltigt förbrott till penningtvätt. Enligt vad nederländska myndigheter uppgett till FATF ska emellertid även ”föremål som härrör direkt eller indirekt från ett brott” tolkas på ett sådant sätt att det omfattar också föremål som har erhållits genom brott som begåtts utanför Nederländerna. Enligt ett avgörande av Nederländernas högsta domstol (1 december 1998 [NJ 1999, 470]) gäller att de nederländska penningtvättsbestämmelserna åtminstone är tillämpliga på förbrott som har begåtts utomlands, om gärningen är straffbelagd både enligt nederländsk lag och lagen på gärningsorten.

De nederländska straffbestämmelserna är tillämpliga på den som vidtar åtgärder för att tvätta såväl egendom som härrör från annans brott som egendom som härrör från brott som gärningsmannen själv har begått. Självtvätt är alltså straffbart. Enligt ett avgörande av den högsta domstolen kan emellertid gärningsmannens blotta innehav av utbyte som härrör från ett brott som han eller hon själv har begått inte innebära ett sådant döljande av föremålets olagliga ursprung att det kan bestraffas som penningtvätt (dom den 26 oktober 2010 [NJ 2010, 655]).

Såväl försök som medverkan till penningtvätt är kriminaliserat. Dessutom är det straffbart som ”deltagande i en kriminell organisation” att ingå avtal med andra om att begå penningtvätt.

För ansvar krävs att gärningsmannen visste (artikel 420bis) eller rimligen måste ha misstänkt att föremålen utgjorde brottsutbyte. I denna del går bestämmelserna längre än narkotikabrotts- och Palermokonventionerna.

Det är en uttalad princip att bedömningen av om det subjektiva rekvisitet är uppfyllt får göras utifrån objektiva faktiska omständigheter. Nederländernas högsta domstol har uttalat att de avsikt-

liga momenten i en penningtvättsgärning (döljande, överförande etc.) kan härledas från själva handlingen och att det brottsliga ursprunget och gärningsmannens vetskap om detta kan härledas från faktiska omständigheter i det enskilda fallet (FATF-rapport Nederländerna s. 51).

Straffet för penningtvätt är fängelse upp till fyra år eller böter med högst 76 000 euro. Vid oaktsamhet är straffet fängelse i högst ett år eller böter med högst 76 000 euro. Om brottet är att bedöma som grovt är straffet i stället fängelse i högst sex år eller böter med högst 76 000 euro. Enligt artikel 420ter är penningtvättsbrott som begås vanemässigt att bedöma som grov penningtvätt.

4.9 Storbritannien

De straffrättsliga bestämmelserna om penningtvätt finns i Storbritannien i Proceeds of Crime Act 2002 (POCA). Del 7 av den lagen handlar om penningtvätt. I paragraferna 327, 328 och 329 anges vilka handlingar som utgör brott. Enligt § 340 är penningtvätt en sådan handling som utgör brott under de nu nämnda paragraferna 327, 328 och 329.

Det finns tre huvudtyper av penningtvättsbrott. Enligt § 327 POCA är gärningar som går ut på att dölja etc. brottslig egendom straffbara, dvs. att dölja, maskera, omvandla, överföra eller föra ut brottslig egendom från landet. Med döljande och maskering av brottslig egendom avses enligt paragrafens tredje stycke bland annat döljande och maskering av dess art, ursprung, läge, förfogande, förflyttning eller äganderätt eller rättigheter som är knutna till den.

Den andra huvudtypen av penningtvättsbrott är arrangemang avseende brottslig egendom. I § 328 POCA anges sålunda att en person begår ett brott om han eller hon inträder i eller blir inblandad i ett arrangemang som han vet eller misstänker underlättar (på vilket sätt som helst) förvärv, kvarhållande, nyttjande eller kontroll av brottslig egendom för någon annan eller på någon annans vägnar.

Slutligen går den tredje huvudtypen av brott ut på förvärv, användning eller innehav av brottslig egendom. I § 329 POCA straffbeläggs således förvärv, användande och innehav av brottslig egendom. Från denna huvudregel undantas dock i andra stycket förvärv, nyttjande och innehav av egendom mot adekvat ersättning. Av tredje stycket (a) och (b) följer att ersättningen är att anse som

inadekvat, om värdet av ersättningen för förvärvet/nyttjandet/ innehavet i betydande mån understiger egendomens värde eller värdet av nyttjandet/innehavet. Med ersättning menas enligt (c) inte tillhandahållande av föremål eller tjänster som han eller hon vet eller misstänker kan hjälpa en annan person att utföra brott.

De nämnda bestämmelserna omfattar ett stort antal gärningar som utförs med avseende på brottslig egendom. FATF har bedömt att regleringen uppfyller de kriminaliseringsåtaganden som följer av narkotikabrotts- och Palermokonventionerna och att den därmed i alla avseenden står helt i överensstämmelse med FATF:s rekommendation 1.

Begreppet brottslig egendom definieras i § 340 (3) POCA som egendom som utgör en persons utbyte av ett brottsligt handlande eller som, helt eller delvis, direkt eller indirekt, representerar sådant utbyte. Därtill fordras att den misstänkte gärningsmannen vet eller misstänker att egendomen utgör eller representerar sådant utbyte. Detta objektiva rekvisit kan bevisas med indiciebevisning (circumstantial evidence). Det är inte nödvändigt att någon döms för ett förbrott för att kunna visa att egendom är ”brottslig egendom”. Indiciebevisningen kan bestå av en kombination av faktorer såsom den tilltalades tillgångar i förhållande till hans eller hennes livsstil, det sätt på vilket egendomen överlätits, bevisning om den tilltalades finansiella transaktioner, bevisning om tidigare dålig karaktär inklusive dennes brottsregister etc. (FATF Third Mutual Evaluation Report The United Kingdom and the Northern Ireland, 29 June 2007 [i det följande benämnd FATF-rapport Storbritannien, s. 33]). Med egendom avses all slags egendom oavsett värde och oavsett var den befinner sig (§ 340 [9] POCA).

För straffbarhet enligt samtliga ovan nämnda straffbestämmelser fordras att gärningen begås uppsåtligen. Det krävs alltså att personen i fråga uppsåtligen deltagit i den ifrågavarande handlingen. Därtill måste den påstådde gärningsmannen veta eller misstänka att den egendom som är föremål för handlingen utgör eller representerar utbyte av en brottslig handling (FATF-rapport Storbritannien s. 35). För att bevisa att de subjektiva rekvisiten är uppfyllda är det tillåtet att dra slutsatser om gärningsmannens vetskap och avsikter utifrån de faktiska omständigheterna.

Straffet för penningtvätt är enligt § 334 POCA vid åtal fängelse i högst 14 år eller böter eller båda. Vid dom efter förenklad process (summary conviction) är straffet fängelse i högst sex månader eller böter inte överstigande föreskriven maxgräns. Enligt statistik som

brittiska myndigheter har lämnat till FATF år 2007 var medellängden på utdömda fängelsestraff 49,5 månader under 2003 och 30,6 månader under 2004.

Alla slags brott kan utgöra förbrott till penningtvätt i Storbritannien. Det följer av att de straffbara förfarandena är kopplade till "brottslig egendom" och egendom är enligt § 340 (3) POCA "brottslig", om den utgör en persons vinning av brottsligt handlande eller representerar en sådan vinning. Med brottsligt handlande avses enligt § 340 (2) (a) beteende som är ett brott någonstans i Storbritannien. Även beteenden som har ägt rum utomlands, men som skulle ha utgjort ett brott om de hade ägt rum i Storbritannien, är att betrakta som brottsligt handlande i lagens mening och kan således utgöra förbrott till penningtvätt, § 340 (2) (b) POCA.

Enligt § 340 (4) (a) POCA saknar det betydelse vem som utförde förbrottet. Det betyder att även självtvätt är straffbar.

Såväl försök som stämpling och medverkan till penningtvätt, dvs. de brott som anges i paragraferna 327, 328 och 329 POCA, bestraffas enligt § 340 (11) (b och c) som penningtvätt.

Till sist kan nämnas att såväl fysiska som juridiska personer kan dömas med stöd av de nu nämnda straffbestämmelserna, vilket innebär att juridiska personer bär samma straffrättsliga ansvar som fysiska personer.

4.10 Tyskland

I den tyska strafflagen (Strafgesetzbuch) finns bestämmelser om penningtvätt i 261 §. Rubriken är "Penningtvätt, döljande av orättmätigt erhållen ekonomisk vinning" ("Geldwäsche, Verschleierung unrechtmässig erlangter Vermögenswerte"). Enligt bestämmelsens första stycke är det straffbart att gömma ett föremål som härrör från någon av de lagstridiga gärningar som anges i andra meningen, att dölja dess ursprung eller att ointetgöra eller äventyra utredning om dess ursprung, att den hittas, förverkas eller tas i beslag. Straffet för penningtvätt är fängelse i lägst tre månader och högst fem år.

På samma sätt bestraffas enligt andra stycket den som skaffar sig eller annan ett sådant föremål som avses i första stycket, eller som förvarar eller för sig eller annan använder ett sådant föremål, om han eller hon vid den tidpunkt då han eller hon kom i besittning av

föremålet kände till dess ursprung. Enligt sjätte stycket är dock en sådan handling inte straffbar, om dessförinnan en tredje man har erhållit föremålet utan att därigenom begå en straffbar gärning.

Föremålet för penningtvätt anges vara just ett föremål ("Gegenstand") och inte egendom. Begreppet är dock, enligt vad tyska myndigheter har uppgett till FATF:s utvärderingsgrupp, avsett att omfatta vilken typ av egendom som helst, om den har ett visst ekonomiskt värde, såväl fast som lös, pengar, värdepapper och kontobehållningar (FATF Mutual Evaluation Report Germany, 19 February 2010 [i det följande benämnd FATF-rapport Tyskland], s. 50). Med att föremålet ska härröra från en olaglig handling menas att det direkt eller indirekt representerar vinning av brott.

Det anges inte uttryckligen i lagtexten vilket beviskrav som gäller för att visa kopplingen mellan ett föremål och förbrottet. Enligt vad FATF har erfarit vid samtal med representanter för det tyska åklagarväsendet och domstolarna är det i praktiken nödvändigt för åklagaren att visa vissa detaljer om förbrottet, t.ex. att beteendet utgör ett giltigt förbrott, gärningsmannen och vilken typ av tillgångar som har kommit från förbrottet. Det höga beviskravet innebär att det i praktiken kan vara svårt att styrka ett penningtvättsbrott (FATF-rapport Tyskland s. 50 f.).

I andra meningen i första stycket anges vilka handlingar som är att anse som sådana lagstridiga gärningar som kan utgöra förbrott till penningtvätt. Det gäller dels alla brott med ett straffminimum om ett år ("Verbrechen"), dels vissa särskilt angivna mindre allvarliga brott ("Vergehen"). Flera av dessa mindre allvarliga brott kan utgöra förbrott till penningtvätt endast när det finns försvårande omständigheter, dvs. att de har begåtts i vinstsyfte eller av en medlem av en grupp som bildats för att återkommande begå sådana brott. Detta begränsar i ganska stor omfattning antalet brott som kan utgöra förbrott till penningtvätt. FATF har bedömt att Tyskland inte lever upp till FATF-rekommendationerna i detta avseende.

När det gäller penningtvätt enligt första meningen i första stycket kan även skattebrott vara förbrott i vissa fall, nämligen om skattebrottet har begåtts i näringsverksamhet eller av en kriminell organisation ("gewerbsmäßigen oder bandenmäßigen"). Det gäller i fråga om kostnader som sparats in till följd av skattebrottet samt för olagligt erhållna skatteåterbetalningar och skattelättnader.

I åttonde stycket anges att med de i första, andra och femte styckena angivna föremålen jämföras också föremål som härrör från en gärning som begåtts utomlands (om den är av sådan art som anges i första stycket) om gärningen är straffbar också på gärningsorten. Det betyder att även förbrott som har begåtts utomlands kan utgöra förbrott till penningtvättsåtgärder vidtagna i Tyskland under förutsättning att de handlingar som konstituerar förbrottet är straffbara på gärningsorten och utgör ett giltigt förbrott enligt tysk rätt. Beträffande vissa särskilt angivna brott gäller att de betraktas som brott mot tysk lag även om de begås utomlands och inte är kriminaliserade där, 5 och 6 §§ i Strafgesetzbuch. Det gäller vissa allvarliga brott som anses strida mot internationella rättsintressen, exempelvis människohandel, människosmuggling, narkotikabrott och förfalskning av pengar eller värdepapper. Sådana brott kan utgöra förbrott oavsett om de är kriminaliserade på gärningsorten (FATF-rapport Tyskland s. 55).

I särskilt allvarliga fall av penningtvätt ska straffet enligt fjärde stycket bestämmas till frihetsstraff från sex månader upp till tio år. Ett särskilt allvarligt fall föreligger i regel när gärningsmannen handlar yrkesmässigt eller som medlem i en liga som har förbundit sig att fortlöpande ägna sig åt penningtvätt.

För straffansvar fordras att gärningsmannen handlar med uppsåt och att han eller hon har uppsåt till att egendomen härrör från ett förbrott (jfr 15 § Strafgesetzbuch). Enligt femte stycket bestraffas dock även den som av grov oaktsamhet inte förstår att ett föremål härrör från en sådan lagstridig handling som anges i första stycket. Straffet är i detta fall lägre och uppgår i stället till frihetsstraff i högst två år eller böter. Principen om fri bevisvärdering gäller i Tyskland, vilket innebär att det är tillåtet att bevisa uppsåt eller oaktsamhet genom att dra slutsatser utifrån bevisade objektiva omständigheter.

Föremål som hänför sig till den brottsliga gärningen kan enligt sjunde stycket förverkas.

I nionde stycket anges vissa situationer då ansvar enligt första till femte styckena inte ska dömas ut. För det första ska den inte straffas som frivilligt anmäler gärningen till behörig myndighet eller frivilligt ombesörjer en sådan anmälan, om inte gärningen vid den tidpunkten helt eller delvis redan upptäckts och gärningsmannen visste detta eller vid en förnuftig värdering av sakförhållandena måste räkna med det. För det andra ska ansvar inte utkrävas i situationer som avses i första och andra styckena under de i första

punkten nämnda förutsättningarna, om gärningsmannen bidrar till att brottsobjektet kan bli föremål för säkerhetsåtgärder.

Slutligen får inte heller den straffas enligt 261 § som gjort sig skyldig till straffbar delaktighet i förbrottet. Det innebär att självtvätt inte är kriminaliserat i Tyskland.

Av tredje stycket i 261 § framgår att även försök till penningtvätt är straffbart. Likaså är anstiftan och medhjälp straffbart enligt allmänna bestämmelser (26 och 27 §§ Strafgesetzbuch).

Enligt 257 § i Strafgesetzbuch bestraffas främjande ("Begünstigung") som består i att avsiktligt hjälpa en annan som har begått en lagstridig gärning att säkerställa fördelarna av gärningen. Straffet är fängelse i högst fem år eller böter. Straffet får dock inte överstiga det straff som är föreskrivet för förbrottet.

För häleri döms enligt 259 § Strafgesetzbuch den som köper eller på annat sätt skaffar sig, säljer eller hjälper till att sälja för att berika sig eller tredje man en sak som stulits från en annan eller som annars erhållits genom en lagstridig gärning riktad mot främmande förmögenhet. Därtill finns speciella bestämmelser om bland annat häleri som bedrivs förvärvsmässigt eller av ligor som regelmässigt begår rån, stölder och hälerier.

5 Kriminaliseringen av penningtvätt

5.1 Vårt uppdrag

Vi har fått i uppdrag att göra en översyn av kriminaliseringen av penningtvätt och överväga om det är möjligt att åstadkomma en mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar, samtidigt som kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet bibehålls. Straffansvaret för penningtvätt ska, enligt våra direktiv, på ett tydligt sätt ta sikte på det som är själva slutmålet med brottsligheten, nämligen att kunna använda brottsvinsterna.

En av de frågor som utredningen särskilt ska överväga är hur den straffrättsliga regleringen av penningtvätt ska bli tydligt avgränsad. Den nuvarande bestämmelsen om penninghäleri är nämligen utformad på ett sådant sätt att den överlappar bestämmelserna om sak- och vinningshäleri samtidigt som olika delar av penninghäleribestämmelsen överlappar varandra.

Vi har vidare fått i uppdrag att överväga om kriminaliseringen av penningtvätt bör knytas till brottslig verksamhet i stället för, som för närvarande, till ett bestämt förbrott. I samband med detta ska analyseras vilken grad av insikt eller medvetenhet den tilltalade ska ha haft om den brottslighet som genererat vinsterna.

I uppdraget ingår även att överväga om det är en ändamålsenlig ordning att den som döms för förbrottet inte kan dömas även för penninghäleri avseende de åtgärder som han eller hon vidtar för att tvätta vinningen av det egna brottet (s.k. självtvätt).

Slutligen påpekas det i direktiven att rekvisiten för vad som utgör penninghäleri inte sammanfaller med definitionen av penningtvätt i 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen).

5.2 Påtalade brister i den straffrättsliga regleringen

Kritik mot den nuvarande straffrättsliga regleringen har framförts från flera håll och avser i huvudsak straffbestämmelsernas lagtekniska konstruktion, kravet på bestämt förbrott, avsaknaden av straffansvar för s.k. självtvätt liksom för försök och stämpling till penninghäleri av normalgraden samt slutligen bristen på tillgängliga tvångsmedel i ett tidigt skede av utredningen.

Tidigare generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten, Gudrun Antemar, anförde i departementspromemorian *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag* (Ds 2008:38 s. 386 f.) att bestämmelsen om penninghäleri i 9 kap. 6 a § brottsbalken tillämpas i mycket begränsad omfattning. Den sparsamma tillämpningen har även kritiserats av FATF.

I den nämnda promemorian angavs tre huvudskäl till att penninghäleribestämmelsen tillämpas i så liten utsträckning. För det första nämndes att den nuvarande straffrättsliga regleringen är tekniskt komplicerad och svårtillgänglig. I de kontakter som Gudrun Antemar haft med operativa åklagare framkom att bestämmelsen om penninghäleri uppfattas som svårtolkad, vilket leder till att den sällan används. De handlingar som kriminaliseras genom 9 kap. 6 a § brottsbalken är i viss utsträckning straffbara även som häleri enligt 6 §. Förutom denna överlappning med häleriparagrafen finns det en överlappning mellan dels de två punkterna i första stycket i 6 a §, dels mellan första och andra stycket. Även detta leder till tillämpningsproblem.

En annan orsak till att åklagarna sällan tillämpar bestämmelsen är, enligt vad som redovisas i promemorian, att det är svårt att bevisa vilket förbrott som har begåtts. Kritik mot kravet på bestämt förbrott har även förts fram av Polisen. På grund av svårigheterna att bevisa något bestämt förbrott leder få utredningar till åtal och få åtal till fällande dom (RKP Rapport 2010:2 s. 23 f.).

En tredje förklaring till att straffbestämmelserna mot penningtvätt tillämpas i så låg grad har sagts vara att självtvätt inte är kriminaliserad (Ds 2008:38 s. 386). Att ansvar inte kan utkrävas för självtvätt innebär nämligen att det inte finns någon anledning att utreda och åtala i de fall någon döms för förbrottet som gärningsman eller medhjälpare. FATF har i sin utvärdering den 17 februari 2006 angett att det är en brist att den svenska straffrättsliga lagstiftningen mot penningtvätt inte innebär någon kriminalisering av självtvätt. I den ovan angivna promemorian anfördes att det borde

övervägas om det straffrättsliga ansvaret för penningtvätt på ett tydligare sätt än i dag bör fokusera på det som är själva slutmålet med den organiserade brottsligheten, nämligen att kunna använda brottsutbytet. Med ett sådant synsätt skulle det te sig naturligt att straffansvaret för penningtvätt utformas så att det träffar den som utfört förbrottet och även planerat eller deltagit i tvättningen av brottsutbytet. Detta torde kunna ske genom att självtvätt görs till ett självständigt brott eller att det uttryckligen nämns som en försvårande omständighet som ska påverka straffvärdet i skärpande riktning.

FATF har även kritiserat Sverige för att försök och stämpling till penninghäleri av normalgraden inte är kriminaliserat.

Det har slutligen av våra experter från åklagar- och polisväsendet framhållits att det är viktigt för åklagare och polis att lagstiftningen medger tvångsmedelsanvändning redan i ett tidigt skede. I dagsläget kan detta vara svårt eftersom det krävs att det finns en misstanke om att ett konkret brott har begåtts för att förutsättningarna för användning av tvångsmedel ska anses uppfyllda. Vi återkommer till denna fråga i kapitel 7.

5.3 Tillämpningen av 9 kap. 6 a § och 7 a § brottsbalken

Enligt den officiella statistiken från Brottsförebyggande rådet (Brå) är tillämpningen av bestämmelserna om penninghäleri och penninghäleriförseelse ganska sparsam. Nedan redovisas antalet lagförda penninghäleribrott respektive penninghäleriförseelser efter kön och ålder i något förenklad form. I begreppet lagförda brott ingår även försök, förberedelse, stämpling, medhjälp, anstiftan, underlåtelse att avslöja och underlåtelse att hindra sådant brott.

I tabellerna nedan redovisas endast domslut. Beslut om åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande framgår alltså inte. Det beror på att det under den redovisade perioden endast förekommer enstaka beslut om åtalsunderlåtelse och inte några godkända strafförelägganden. För år 2011 finns inte statistik tillgänglig ännu. Uppgifterna i de tre tabellerna nedan är hämtade från Brås tabell 405, lagförda brott, åren 2004–2010.

Penninghäleri					
År	Totalt	Ålder och kön ¹			
		Kvinnor 21–	Män 21–	Kvinnor 15–20	Män 15–20
2004	2	1	1	-	-
2005	7	-	7	-	-
2006	13	3	7	-	3
2007	21	2	18	1	-
2008	83	23	51	-	9
2009	42	4	23	9	6
2010	80	12	46	-	22

Penninghäleri, grovt brott					
År	Totalt	Ålder och kön ²			
		Kvinnor 21–	Män 21–	Kvinnor 15–20	Män 15–20
2004	-	-	-	-	-
2005	12	2	10	-	-
2006	9	1	8	-	-
2007	25	3	21	-	1
2008	18	3	15	-	-
2009	27	3	22	-	2
2010	9	1	7	-	1

¹ Könsuppdelning inte tillgänglig för ungdomar 2004–2006 samt 2008. Se Brå tabell 405 (lagförda brott) år 2004–2006 samt 2008.

² Se not 1.

Penninghäleriförseelse					
År	Totalt	Ålder och kön ³			
		Kvinnor 21–	Män 21–	Kvinnor 15–20	Män 15–20
2004	1	-	-	1	-
2005	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-
2007	9	-	9	-	-
2008	40	9	31	-	-
2009	18	1	13	0	4
2010	6	-	6	-	-

I tabellerna nedan visas vilka påföljder som har dömts ut för penninghäleri respektive penninghäleriförseelse i de fall dessa brott har utgjort huvudbrott. Tabellen för penninghäleri innefattar både brott av normalgraden och grova brott.

Det är endast påföljderna fängelse, skyddstillsyn, villkorlig dom och böter som redovisas. Påföljd i form av ungdomsvård, ungdomstjänst, liksom tillämpningar av 34 kap. 1 § 1 brottsbalken redovisas inte särskilt. Detta betyder att det i den summa som anges i kolumnen ”summa domslut” även ingår andra påföljder än de som redovisas särskilt i tabellerna. Det ska också framhållas att domar avseende skyddstillsyn förekommer även i kombination med fängelse, kontraktsvård eller samhällstjänst utan att detta anges särskilt, liksom att domar avseende villkorlig dom förekommer även i kombination med samhällstjänst utan att detta anges särskilt. För år 2011 finns inte statistik tillgänglig ännu.

³ Se not 1.

Penninghäleri som huvudbrott ⁴					
År	Summa domslut	varav fängelse	varav skydds-tillsyn	Varav villkorlig dom	Varav böter
2004	0	0	0	0	0
2005	15	7	2	6	0
2006	12	1	0	9	2
2007	17	6	4	5	0
2008	62	7	5	43	1
2009	36	5	8	19	0
2010	34	5	8	15	0

Penninghäleriförseelse som huvudbrott ⁵					
År	Summa domslut	varav fängelse	varav skydds-tillsyn	Varav villkorlig dom	Varav böter
2004	1	0	0	0	1
2005	0	0	0	0	0
2006	0	0	0	0	0
2007	1	0	0	1	0
2008	34	0	0	17	14
2009	13	0	0	0	13
2010	0	0	1	5	6

5.4 Kriminaliseringens syfte och skyddsintresse

Penningtvätt innebär att åtgärder vidtas med utbyte av brottsliga gärningar för att dess ursprung ska döljas i syfte eller för att göra det möjligt för någon att tillgodogöra sig egendomen. Penningtvättsgärningar kan med andra ord i grunden sägas syfta till att säkra det läge som uppkommit såsom en följd av förbrottet. Brottsens kärna ligger följaktligen, på ett liknande sätt som vid häleri, i att man upprätthåller – eller åtminstone främjar ett upprätthållande av

⁴ Uppgifterna hämtade från Brås tabell 420, Lagföringsbeslut efter huvudbrott och huvudpåföljd, åren 2004–2010.

⁵ Se not 4.

– ett från rättslig synpunkt oönskat tillstånd (dvs. det tillstånd som uppkommit genom förbrottet).

Att tillståndet upprätthålls är från samhällelig synpunkt negativt på i vart fall två olika sätt, vilka i huvudsak återspeglar den skada respektive vinning som kan uppstå vid de brott som främst är aktuella som förbrott till penningtvätt.

För det första innebär ett upprätthållande av tillståndet att skadan för den som drabbats av förbrottet (eller någon som är i dennes ställe, t.ex. ett försäkringsbolag) blir bestående. Den stulna, förskingrade, undandragna etc. egendomen, eller ett motsvarande värde, kommer alltså fortsatt att vara frånhänd den drabbade.

För det andra innebär ett upprätthållande av tillståndet möjligheter för gärningsmannen eller någon i dennes ställe att disponera över egendomen. Också detta är något som det ligger i samhällets intresse att motarbeta (vare sig det innebär att egendomen konsumeras eller att den på annat sätt används för gärningsmannens intressen). Är fråga om organiserad brottslighet kan brottsutbytet naturligtvis också tänkas användas för annan brottslighet. I denna del kan alltså sägas att syftet med att kriminalisera penningtvättsförfaranden är att motverka möjligheterna att tillgodogöra sig brottsvinster. Särskilt som man måste utgå ifrån att långt ifrån alla brott upptäcks och lagförs finns det ett intresse av att inte den som på ett brottsligt sätt skapat sig vinster fritt ska kunna förfoga över dessa. Kriminaliseringen bidrar i denna del till att gärningsmannen får svårare att tillgodogöra sig det ifrågakvarande utbytet och ökar de sammantagna riskerna med vinstgenererande brottslighet.

Eftersom möjligheten att tjäna pengar är den huvudsakliga drivkraften bakom både organiserad och ekonomisk brottslighet utgör bekämpandet av penningtvätt en integrerad del av de åtgärder som ska motverka denna brottslighet. Om det finns möjligheter att dels komma åt brottsvinster, dels förhindra att vinning av brott återinvesteras och omsätts inom den legala ekonomin, kan det antas bli mindre attraktivt att ägna sig åt grov organiserad brottslighet.

En effektiv bekämpning av penningtvätt är viktig även från andra utgångspunkter.

Kriminaliseringen av penningtvätt har delvis – och i tillägg – samma skyddsintresse som bestämmelsen om skyddande av brottsling. Gärningar som innebär att någon döljer en viss egendoms brottsliga ursprung innebär naturligtvis i regel också ett motverkande av att förbrottet uppdagas eller beivras. Detta återspeglas i

att stadgandena om häleri och skyddande av brottsling kan sägas ha ett gemensamt ursprung i strafflagens regler om efterföljande delaktighet.

Enskildas och det allmännas förmögenhetsintressen liksom ett slags övergripande rättsskipningsintresse är alltså kriminaliseringens huvudsakliga skyddsintressen.

På ett mer allmänt plan kan också framhållas att ett finansiellt system där det förekommer stora flöden av illegalt åtkomna medel – såsom det uttrycks i propositionen till penningtvättslagen – ytterst kan riskera att destabilisera finansmarknaden med betydande negativa konsekvenser som följd (prop. 2008/09:70 s. 54). Ett mer indirekt syfte med att kriminalisera penningtvätt är således att bidra till skyddet av det finansiella systemet.

5.5 Förhållandet till den administrativa regleringen

Vid sidan av den straffrättsliga regleringen finns ett administrativt regelverk med inriktning på att förebygga penningtvätt. Vi har redogjort närmare för det i avsnitt 3.3.

Enligt 1 § lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism är syftet med de administrativa bestämmelserna att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt (eller finansiering av terrorism). Regleringen innebär att banker och andra finansiella institut, samt ett flertal andra verksamhetsutövare vars verksamheter kan tänkas utnyttjas för att tvätta pengar, åläggs att vidta kontrollåtgärder för att upptäcka transaktioner som är misstänkta. De åtgärder som föreskrivs i penningtvättslagen har även till syfte att förebygga finansiering av terrorism. Bestämmelser om straff för terrorismfinansiering finns i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen).

Den administrativa regleringen tar således i huvudsak sikte på att upptäcka transaktioner som är misstänkta. Sådana transaktioner som misstänks utgöra ett led i penningtvätt ska rapporteras till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). Eftersom det inte är brott som ska rapporteras, behöver verksamhetsutövarna inte göra någon bedömning av om brott har begåtts. Definitionen av penningtvätt i penningtvättslagen är mer vidsträckt än de nuvarande brottsbeskrivningarna för penninghäleri. Det är utifrån penningtvätts-

lagens definition som bedömningen ska göras huruvida en transaktion är misstänkt. Skyldigheterna för verksamhetsutövare att granska misstänkta transaktioner och att lämna uppgifter till Finanspolisen är sanktionerade på så sätt att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter någon av dessa skyldigheter döms till böter (7 kap. 1 § 1 penningtvättslagen).

Som ovan nämnts har utgångspunkten för den administrativa lagstiftningen ansetts vara att effektivt bekämpa penningtvätt för att motverka att finansmarknaden destabiliseras. Det straffrättsliga regelverket har i högre grad fokus på att motverka den grova brottsligheten genom att minska möjligheterna att tillgodogöra sig vinsterna från sådan kriminalitet. De administrativa reglerna lägger vidare tyngdpunkten på förebyggande arbete medan de straffrättsliga bestämmelserna i första hand ska ge stöd för att överträdelser beivras. De två olika regelverken samverkar emellertid på olika plan och kompletterar varandra i syfte att effektivt bekämpa penningtvätt.

5.6 Utgångspunkter för straffbestämmelsens utformning

Den nuvarande lagstiftningen har som nämnts i avsnitt 5.2 kritiserats från åklagarhåll för att vara komplicerad och svårtillgänglig (se t.ex. Ds 2008:38 s. 386). De handlingar som kriminaliseras genom 9 kap. 6 a § brottsbalken är i viss utsträckning straffbara även som häleri enligt 6 §. Dessutom finns det en överlappning mellan dels de två punkterna i första stycket, dels mellan första och andra stycket. Detta leder till tillämpningsproblem. FATF har bedömt att det låga antalet lagföringar för penninghäleri huvudsakligen beror på att penninghäleribrottet uppfattas som ett specialfall av häleri som är av subsidiär karaktär och som dessutom betraktas som en med förbrottet medbestraffad gärning. Även i Finland har den använda lagstiftningstekniken setts som ett av skälen till de tillämpningsproblem som funnits (RP 53/2002 rd, s. 18 f.).

Mot denna bakgrund bör en utgångspunkt vid utformningen av straffansvaret vara att undvika att konkurrerande brottsbeskrivningar påtagligt överlappar varandra eller i vart fall sträva efter en reglering som på ett tydligare sätt än dagens ger uttryck för skillnaden mellan delvis överlappande brottsbeskrivningar. Hur den

närmare avgränsningen av det straffbara området ska ske behandlar vi i avsnitt 5.11.4.

En allmän utgångspunkt är vidare att straffbestämmelsen ska vara tydlig och enkel att tillämpa. Den bör vara flexibel samtidigt som den uppfyller högt ställda krav på rättssäkerhet. Dessa krav är delvis motstridiga och i någon mån måste därför en avvägning göras. Vissa frågor måste lämnas över till rättstillämpningen att lösa för att inte riskera att snäva in tillämpningsområdet så mycket att bestämmelsen snabbt blir omodern eller att vissa straffvärda handlingar faller utanför dess tillämpningsområde.

Av betydelse för hur en straffbestämmelse om penningtvätt uppfattas och förstås är också dess placering. Var bestämmelsen placeras påverkar vidare ramarna för den lagtekniska utformningen. Detta utvecklar vi närmare i följande avsnitt.

5.7 Straffbestämmelsernas placering och brottens rubricering

Förslag: Bestämmelserna om straff för penningtvätt bryts ut ur brottsbalken och placeras i en egen lag. Brottsrubriceringen penninghäleri och penninghäleriförseelse ändras till penningtvättsbrott respektive penningtvättsförseelse.

Placeringen

Den tidigare Penningtvättutredningen föreslog att straffbestämmelsen om penningtvätt skulle föras in i penningtvättslagen. De flesta remissinstanser ställde sig dock negativa till utredningens förslag. Riksåklagaren delade utredningens förslag i sak, men ansåg att det av systematiska och praktiska skäl var mer tilltalande att utvidga det straffbelagda området genom ändringar i den dåvarande häleriparagrafen. Rikspolisstyrelsen förordade att en bestämmelse om penningtvätt, som skulle vara subsidiär till häleri, fördes in i brottsbalken (prop. 1998/99:19 s. 28).

Regeringen delade utredningens bedömning att det behövdes en särskild straffbestämmelse om penningtvätt men ansåg till skillnad från utredningen att det av systematiska och praktiska skäl vore olämpligt att föra in en särskild straffbestämmelse i penningtvätts-

lagen. Enligt regeringen var det inte möjligt att undvika att tillämpningsområdet för bestämmelserna om häleri och straffbar penningtvätt delvis sammanföll. Genom den valda lösningen bedömde regeringen att eventuella konkurrenssituationer skulle kunna lösas på ett enklare sätt (prop. 1998/99:19 s. 29).

Den nuvarande penninghäleribestämmelsen har emellertid kritiserats för att dess tillämpningsområde är svårt att skilja från tillämpningsområdet för sak- och vinningshäleri. Utifrån de synpunkter som framförts om problem vid tillämpningen av 9 kap. 6 a §, inte minst gränsdragningen mot häleriparagrafen, kan konstateras att penninghäleribestämmelsens nuvarande placering inte bidrar vare sig till att förenkla tillämpningen eller till att öka överskådligheten. Det är mot den bakgrunden svårt att se att relationen mellan penningtvättsbrotten (i dag penninghäleri) och häleribrotten utgör ett skäl mot att placera straffbestämmelserna mot penningtvätt någon annanstans än i 9 kap. brottsbalken.

Inte heller med hänsyn till de objekt som kriminaliseringen av penningtvätt tar sikte på att skydda framstår en placering av straffbestämmelserna i 9 kap. brottsbalken som självklar. I kapitlet samlas bestämmelser om bedrägeri och annan oredlighet och det kan diskuteras i vilken utsträckning häleribrotten överhuvudtaget har sin naturliga placering däri.

Enligt vår mening bidrar den nuvarande placeringen till att reglerna blir svåra att ta till sig genom att bestämmelserna om häleri, penninghäleri, häleriförseelse och penninghäleriförseelse – som alla innehåller punkter och mellan vilka korshänvisningar förekommer – flätas samman på ett sätt som också för den läsare som är väl bekant med 9 kap. framstår som oöverskådligt.

Det bör också framhållas att den nuvarande regleringen kan sägas ge intryck av att penninghäleri är ett brott som är kopplat till och subsidiärt i förhållande till häleribrottet.

Vi bedömer mot denna bakgrund att det finns goda skäl att anta att tillämpningen av straffbestämmelsen om penninghäleri skulle vinna på att skiljas från häleriparagrafen.

Andra kapitel i brottsbalken värnar liknande skyddsintressen som de som ligger bakom penninghäleribestämmelsen och det skulle därför kunna övervägas att behålla bestämmelsen i brottsbalken men flytta den till ett annat kapitel. Det är dock svårt att hitta något kapitel där den passar in så väl att det motiverar en omplacering. Det gäller särskilt om man låter bestämmelserna om häleri och häleriförseelse ligga kvar i 9 kap. brottsbalken.

Sammantaget menar vi att det av pedagogiska skäl bör övervägas om inte straffbestämmelsen borde brytas ut ur brottsbalken.

En möjlighet vore att, som Penningtvättutredningen föreslog, placera den i penningtvättslagen. Detta skulle ha den fördelen att de bestämmelser som specifikt rör penningtvätt, såväl administrativa som straffrättsliga, då skulle samlas i en lag. Penningtvättslagen behandlar emellertid numera även administrativa åtgärder mot finansiering av terrorism, samtidigt som bestämmelserna om straff för terrorismfinansiering finns i en egen lag. Mer konsekvent synes därför vara att placera bestämmelserna om straff för penningtvätt i en helt ny lag. Därmed skulle den administrativa lagstiftningen om penningtvätt och finansiering av terrorism kompletteras av två särskilda strafflagar som tar sikte på de båda former av transaktioner som behandlas i lagen.

Det förhållandet att brottet placeras utanför brottsbalken kan inte antas påverka hur brottet uppfattas i svårhetshänseende. En relativt stor del av den centrala straffrättsliga lagstiftningen, t.ex. avseende narkotikabrott, skattebrott, smuglingsbrott och trafikbrott liksom bestämmelser om terroristbrott, återfinns i specialstraffrättslig lagstiftning.

En fördel med att placera straffbestämmelserna i en egen lag är också att det ger ökade möjligheter att dela upp dem på flera paragrafer. Att reglera penningtvättsbrottet i brottsbalken innebär i praktiken att regleringen måste göras relativt komprimerad, vilket inte är ägnat att underlätta överskådligheten. Därtill kommer att en egen strafflag även skapar större möjligheter att reglera förverkandefrågor på ett enkelt och överskådligt sätt. Sammantaget anser vi att skälen för att bryta ut bestämmelserna om straff för penningtvätt ur brottsbalken och placera dem i en egen lag klart överväger skälen för att behålla dem i brottsbalken. Vi föreslår därför att en ny lag införs som ska innehålla både ansvars- och förverkandebestämmelser beträffande penningtvätt.

Brottsrubriceringen

Av pedagogiska skäl – både för att tydliggöra att penningtvätt är kriminaliserat och för att frigöra straffbestämmelsen från häleri-brottet – bör den nuvarande brottsbenämningen penninghäleri bytas ut. Det ligger närmast till hands att rubricera brottet som penningtvättsbrott. Mot detta kan invändas att begreppet penning-

tvättsbrott inte är helt rättvisande eftersom det ger intryck av att det endast är pengar som kan vara föremål för brottet. En annan möjlig invändning är att med penningtvätt traditionellt har avsetts förfaranden som går ut på att olagligt förvärvade pengar har bokförts som inkomster i en legal verksamhet där de tagits upp till beskattning, varefter pengarna kunnat betraktas som lagliga. I dag är det dock betydligt fler typer av förfaranden som omfattas av begreppet penningtvätt, även sådana som inte innebär att brottsligt förvärvade tillgångar redovisas och beskattas. I internationella sammanhang är penningtvätt ("money laundering", "Geldwäsche" etc., jfr dock annorlunda i Norge och Frankrike; "hvitvask" respektive "blanchiment de capitaux") emellertid ett allmänt vedertaget begrepp. Enligt vår mening saknas därför anledning att skapa något nytt begrepp. Begreppet penningtvätt används också i penningtvättslagen. Där har det emellertid en definition som är vidsträckt. Alla de förfaranden som utgör penningtvätt enligt penningtvättslagen bör heller inte vara kriminaliserade. För att tydliggöra att inte alla företeelser som är att anse som penningtvätt är kriminaliserade bör rubriceringen *penningtvättsbrott* användas i straffbestämmelsen. Brott som är ringa eller begås av oaktsamhet bör – i överensstämmelse med vad som nu gäller för penninghäleri – benämnas *penningtvättsförseelse*.

I det följande använder vi begreppen penninghäleri och penningtvättsbrott parallellt. När vi talar om den nuvarande regleringen använder vi benämningen penninghäleri respektive penninghäleriförseelse. Om vi i stället syftar på de nya straffbestämmelser vi lägger fram förslag till, använder vi benämningen penningtvättsbrott respektive penningtvättsförseelse. Begreppet penningtvätt används när vi talar mer allmänt om företeelsen utan att direkt ta sikte på någon straffbestämmelse.

5.8 Giltiga förbrott

Bedömning: Den nuvarande ordningen med en s.k. all crimes approach, dvs. att alla typer av brott kan utgöra förbrott till penninghäleri, uppfyller Sveriges internationella åtaganden. Det saknas skäl att inskränka kretsen av förbrott till den lägsta nödvändiga nivån utifrån de internationella konventionerna och övriga kraven på området. Ordningen med en all crimes approach bör således behållas även fortsättningsvis.

I svensk rätt finns en "all crimes approach", dvs. alla brottstyper kan utgöra förbrott till penningtvätt. De är dock uppdelade på så sätt att det straffbara förfarandet beskrivs något annorlunda när det gäller vinning som härrör från brottsligt förvärv jämfört med när det gäller sådana handlingar som avser att dölja att någon har berikat sig genom brott.

När man talar om "alla brott" är dock frågan om det verkligen är alla brott som kan utgöra förbrott. En första förutsättning måste naturligtvis vara att ett brott ger upphov till en ekonomisk vinning. Brott som inte uppfyller det kravet kan aldrig bli aktuella som förbrott till penninghäleri. Det kan i och för sig vara så att brottet i sig inte ger upphov till någon ekonomisk vinning för någon, men att någon får betalt för att utföra brottet. Sådant vederlag kan vara föremål för penningtvätt. Frågan är dock hur man ska behandla brott som kan ge upphov till vissa andra typer av fördelar av ekonomisk art.

Ett exempel är mutbrott. Att den som tar emot en muta gör ett brottsligt förvärv torde stå klart. Däremot är det tveksamt hur man ska behandla den som genom bestickning har fått ett affärskontrakt eller liknande. Själva kontraktet är legalt så det finns i och för sig inte något behov av att dölja det eller de inkomster som följer av det. Frågan är om det ekonomiska värdet av kontraktet ändå kan bli föremål för penningtvätt. Det kan också vara av intresse att fråga sig vad som gäller när ett företag genom att t.ex. åsidosätta gällande miljölagstiftning sparar pengar på att undvika kostnadskrävande investeringar. Dessa frågor diskuterades i samband med Sveriges tillträde till andra tilläggsprotokollet till bedrägerikonventionen. I propositionen (prop. 2000/01:133 s. 16 f.) uttalades att det var tveksamt om vinning av subventionsmissbruk enligt 9 kap. 3 a § brottsbalken (som straffbelägger användande av ett bidrag eller en

förmån från EU:s budget i strid med föreskrifter eller villkor för ett annat ändamål än det som bidraget och förmånen har beviljats för) kunde utgöra föremål för penningtvätt. Det skulle enligt propositionen dock kunna sägas att personen som begår ett subventionsmissbruk har berikat sig genom brott och att därför i vart fall andra stycket i 9 kap. 6 a § brottsbalken borde kunna tillämpas. Normalt sett torde det dock inte finnas någon anledning för gärningsmannen att dölja medlens ursprung eftersom mottagandet av dessa i sig inte utgjort brott (det är ju först ett användande i strid med givna villkor som innebär ett brott).

För att återknyta till frågan som ställdes ovan, om bestickning kan ge upphov till ekonomisk vinning som kan vara föremål för penningtvätt, ska till en början sägas att bestickning i sig inte leder till någon vinning för gärningsmannen. Det är ju denne som utger eller utlovar något till någon. Däremot kan syftet med åtgärden vara – och är väl ofta – att bestickningen på ett mer eller mindre direkt sätt ska leda till vinning för bestickaren. Det kan ske t.ex. genom att denne beviljas ett bidrag eller ges möjlighet att ingå ett avtal som i sin tur leder till vinst. I den ovannämnda propositionen uttalades följande om den vinning som kan uppkomma som en följd av bestickning (a. prop. s. 17):

I vissa fall torde gärningsmannen begå brott när han eller hon tar emot eller hanterar vinningen. Exempelvis kan situationen vara sådan att den bestuckne betalar ut medel, som bestickaren saknar varje rätt till, och att den sistnämnde vid hanteringen av dessa medel gör sig skyldig till olovligt förfogande enligt 10 kap. 4 § brottsbalken. I dessa fall är i vart fall 9 kap. 6 a § brottsbalken tillämplig i förhållande till den som hjälper gärningsmannen att tvätta denna vinning.

I relativt många fall torde dock vinningen vara sådan att det i praktiken saknas skäl för gärningsmannen att dölja varifrån vinningen härrör. Exempelvis kan vinningen uppstå genom att gärningsmannen till följd av bestickningen fått möjlighet att ingå ett visst avtal. I sådana situationer, dvs. när gärningsmannen inte begår något brott utöver själva bestickningen, är det svårt att se att det överhuvudtaget skulle finnas någonting att tvätta. Bestickaren har visserligen på ett orättmätigt sätt fått möjlighet att ingå avtalet ifråga, men den vinning som uppstår till följd av detta avtal är hänförlig till en affärstransaktion som inte i sig är brottslig. Följaktligen finns det i dylika fall sällan något behov av att dölja ursprunget till vinningen. Åtgärder med vinning som på detta sätt indirekt härrör från brott är inte heller kriminaliserade enligt svensk rätt, vare sig som häleri eller penninghäleri, och det är svårt att se att en kriminalisering av penningtvätt avseende dylik vinning skulle fylla någon funktion. - - -

Teoretiskt är det naturligtvis möjligt att kriminalisera penninghäleri som avser indirekt vinning av aktiv korruption. En sådan kriminalisering skulle emellertid med nödvändighet bli mycket vag. Bl.a. kan, eftersom vinningen är indirekt och kan uppkomma på många olika sätt, förutses att det skulle vara svårt att ge uttryck för sambandet mellan bestickningen och vinningen på ett sätt som är acceptabelt i en straffrättslig bestämmelse. I den mån vinningen inte har en direkt koppling till ett brott är det också, som ovan framhållits, svårt att se att en kriminalisering skulle fylla någon praktisk funktion.

Eftersom penningtvätt rimligen måste förutsätta att det finns något vars ursprung man vill dölja kan det inte antas att protokollet fordrar att ”penningtvätt” avseende sådan vinning som följer av en transaktion som i sig inte är brottslig, och som endast indirekt har sin grund i aktiv korruption, skall kriminaliseras.

Frågan, om brott som begås genom att underlåta att följa administrativa föreskrifter och som indirekt leder till ekonomisk vinning i form av inbesparade kostnader kan utgöra förbrott till penningtvätt, bör kunna besvaras på motsvarande sätt. Inte heller i dessa fall finns det något behov av att dölja pengarnas ursprung. Om någon har skjutit upp en nödvändig investering, t.ex. i en reningsanläggning, kommer denna investering att behöva göras när överträdelsen upptäcks, annars får verksamheten inte fortsätta. Någon vinst blir det därför knappast tal om. Under alla omständigheter skulle det vara mycket svårt att konkret uppskatta storleken av den ekonomiska vinningen. Dessutom finns det ofta i fråga om överträdelser av administrativa regler bestämmelser om administrativa avgifter som bland annat har till syfte att eliminera de eventuella ekonomiska vinster som lagöverträdaren har tillgodogjort sig genom att åsidosätta reglerna. Behovet av en kriminalisering framstår också mot den bakgrunden som begränsat.

Vi bedömer – vilket vi återkommer till i avsnitt 8.3.10, särskilt 8.3.10.5 – att Sverige med den nuvarande regleringen uppfyller sina internationella åtaganden i fråga om vilka brott som kan utgöra giltiga förbrott till penningtvättsbrott. Det finns således inte något behov av att, vid införandet av en ny bestämmelse om penningtvättsbrott, göra ändringar av denna anledning. Å andra sidan kan konstateras att de nu gällande reglerna går längre än vad som krävs enligt de internationella dokument som Sverige är bundet av. En klar majoritet av de länder vi har undersökt har emellertid en motsvarande ordning (Danmark, Finland Island, Norge, Belgien, Storbritannien, samt Frankrike och Nederländerna – där dock förseelser inte kan utgöra förbrott). Framför allt talar emellertid

praktiska skäl för att bibehålla ordningen med att alla brott kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott. En ordning där endast vissa brott eller brott av viss svårhet kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott leder nämligen oundgängligen till att kraven på att visa att den ifrågasvarande egendomen härrör från ett giltigt förbrott ökar. Som vi kommer att redogöra för i nästa avsnitt är svårigheterna att styrka egendomens koppling till förbrottet tillräckligt stora redan i dag. Att frångå rådande ”all crimes approach” skulle ytterligare förvärra de problem att bevisa förbrottet som påtalats. Den nuvarande ordningen bör därför behållas.

5.9 Egendomens koppling till förbrottet

5.9.1 Inledning

I vårt uppdrag ingår som nämnts inledningsvis att överväga om kriminaliseringen av penningtvätt bör knytas till brottslig verksamhet i stället för, som för närvarande, till ett bestämt förbrott. Bakgrunden till uppdraget i den delen är att det har riktats kritik mot kravet på styrkt förbrott eftersom det anses medföra stora bevissvårigheter.

Rikskriminalpolisen har sålunda i sin rapport Penningtvätt inom den grova organiserade brottsligheten (RKP Rapport 2010:2 s. 23 f.) påpekat att det enskilt största problemet ur ett brottsbekämpande perspektiv är att det saknas en straffrättslig reglering av penningtvätt där förbrottet inte måste styrkas. Rättsvärdande myndigheter får enligt rapporten dagligen kännedom om vad som sannolikt är pågående penningtvätt men eftersom det endast i undantagsfall går att styrka förbrottet tvingas myndigheterna lägga ned ärendena. Även från åklagarhåll har kritik kommit om att det är alltför svårt att bevisa förbrottet. Exempelvis anfördes i Ds 2008:38 att en orsak till att åklagarna sällan tillämpar bestämmelsen är att det är svårt att bevisa vilket förbrott som har begåtts.

5.9.2 Nuvarande ordning

Det krav på förbrott som i dag ställs upp i 9 kap. 6 a § brottsbalken, ”härrör från brottsligt förvärv”, brukar omtalas som ett krav på styrkt förbrott. Kritik har som sagt riktats mot detta rekvisit för

att det innebär stora svårigheter att bevisa att ett konkret förbrott har begåtts. Frågan är dock vad rekvisitet egentligen innebär.

Till att börja med kan konstateras att det, till skillnad från vad som ibland har gjorts gällande, inte innebär ett krav på att någon måste vara dömd för förbrottet för att ansvar för penninghäleri ska kunna aktualiseras.

Det finns inte något avgörande av Högsta domstolen som behandlar vilka beviskrav som gäller i fråga om förbrottet till penninghäleri. Paralleller synes emellertid kunna dras till beviskravet för sakhäleri. I det lagstiftningsärendet som gällde införande av näringshäleri uttalade Lagrådet följande angående beviskravet beträffande förbrottet i de dåvarande häleribestämmelserna i 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken (prop. 1979/80:66 s. 129):

Häleribrotten i 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken är konstruerade som självständiga förmögenhetsbrott. De är dock accessoriska till annat brott på det sättet att de avser egendom ”som frånhänts annan genom brott”. De citerade orden utgör ett objektiva rekvisit i brottsbeskrivningen. Det betyder att det för fällande dom krävs att det s.k. förbrottet, vanligen stöld, skall vara styrkt. Av materialet i lagstiftningsärendet framgår att det i tingsrätternas praxis ställs olika krav på bevisningens styrka när det gäller förbrottet och att det likaledes förekommer en viss oenhetlighet i åklagarnas inställning i åtalsfrågan. Det framgår att på grund härav åtal mot misstänkta hälare ibland underläts eller ogillas därför att förbrott inte ansetts styrkt, trots att omständigheterna starkt tytt på att egendom som påträffats hos den misstänkte varit tjuvgods.

Något vägledande avgörande av Högsta domstolen i frågan om vilket mått av bevisning som skall krävas beträffande förbrottet föreligger inte. Såsom Sveriges domareförbund anfört i sitt remissyttrande torde ansvar inte förutsätta att domstolen fastställer genom vilket brott egendomen frånhänts ägaren; tillräckligt torde vara att det är utrett att ett brott – innebärande ett frånhändande av egendom – har föregått hälerigärningen. Även med denna utgångspunkt måste emellertid antas att åtal eller fällande dom inte kommer till stånd i många fall där omständigheterna tillsammans talar med styrka för att det föreligger en hälersituation.

Med ledning av detta uttalande bör slutsatsen kunna dras att det inte heller för ansvar för penninghäleri är nödvändigt att det kan visas från vilket konkret förbrott viss egendom härrör. För en sådan tolkning talar också uttalanden som gjordes i samband med att Sverige skulle tillträda narkotikabrottskonventionen. Det diskuterades då om – som konventionen krävde – endast vinning av narkotikabrott skulle kunna utgöra föremål för penninghäleri.

Regeringen fann dock att det fanns skäl att låta vinning från alla typer av brott kunna vara föremål för penninghäleri, bland annat på grund av att man kunde förutse att förverkandekonventionen skulle komma att omfatta i princip alla typer av brott. Oavsett dessa förpliktelser fanns det enligt regeringen också starka kriminalpolitiska skäl för en generell reglering (prop. 1990/91:127 s. 37):

Vad som har anförts i fråga om narkotikabrott gäller i viss utsträckning även annan brottslighet, t.ex. koppleri, illegalt spel eller smuggling. Brottslighet av det slaget och olaglig narkotikahandling är ofta sammanblandade och det skulle kunna innebära stora svårigheter att visa från vilken brottslighet tillgångarna kom, även om det i och för sig skulle stå klart att de förvärvats genom brott.

Även detta uttalande talar enligt vår mening för att det torde vara tillräckligt att det kan hållas för visst att egendomen härrör från ett brottsligt förvärv. Likaså torde det kunna vara tillräckligt för att styrka penninghäleri enligt andra stycket, att det står klart att någon har berikat sig genom en brottslig gärning. Däremot behöver det inte visas genom vilken konkret gärning detta har skett. En sådan tolkning synes också följa av bestämmelsens ordalydelse. Principiellt torde det alltså inte vara nödvändigt att utreda genom vilket konkret brott viss egendom har förvärvats.

5.9.3 Behovet av en lagändring

Bedömning: Det finns skäl att överväga om det genom justeringar i regleringen går att förbättra möjligheterna att visa en koppling mellan viss egendom och dess ursprung i brott.

Som ovan utvecklats kan det ifrågasättas om det enligt gällande rätt kan anses finnas krav på en koppling till ett visst bestämt förbrott. Såsom lagtexten är utformad bör det vara tillräckligt att åklagaren förmår styrka att egendomen härrör från ett brottsligt förvärv eller – enligt bestämmelsens andra stycke – att ett berikande skett genom en brottslig gärning. En sådan ordning framstår också som rimlig från straffvärdemässiga utgångspunkter. För straffvärdheten hos en penninghälerigärning synes det sålunda ha liten betydelse om det kan styrkas att egendomen härrör från ett visst förbrott eller om det endast kan styrkas att egendomen härrör från ett brottsligt förvärv eller en brottslig gärning i mer obestämd mening.

Även om lagtexten således inte kan anses ge uttryck för ett krav på att ett konkret förbrott kan visas är det emellertid i många situationer svårt att bevisa att viss egendom som påstås ha varit föremål för penninghäleri härrör från ett brottsligt förvärv utan att konkretisera vilket. En skillnad i detta hänseende jämfört med häleri är att egendomen vid penninghäleri kan vara av vilket slag som helst. Det är sällsynt att egendomen bär några särskilda tecken på att den är av brottsligt ursprung. Detta har delvis att göra med att penninghäleri, till skillnad från häleri, även omfattar åtgärder med egendom som har ersatt den egendom som ursprungligen förvärvades genom förbrottet. Beskaffenheten hos den egendom som är föremål för brott skiljer sig alltså många gånger åt jämfört med vid häleri. När det gäller t.ex. färgade sedlar från ett tillgrepp, en bilstereo med avklippta sladdar eller ett föremål där identifieringsnummer eller liknande skrapats bort och innehavaren inte kan lämna någon trovärdig förklaring till att föremålet finns i hans eller hennes besittning, ligger det mycket nära till hands att anta att det är fråga om föremål som frånhänts annan genom brott. Förutom egendomens art kan mängden av gods, eventuellt i kombination med avsaknad av en trovärdig förklaring från innehavaren om hans eller hennes åtkomst, tala för att den ifrågavarande egendomen måste ha frånhänts annan genom brott (prop. 1979/80:66 s. 13). Omständigheterna vid ett häleri kan således ofta vara sådana att de kan peka ut ett speciellt förbrott, t.ex. stöld. När det gäller penninghäleri/penningtvättsbrott måste man se på fler omständigheter runt omkring, såsom t.ex. kontorörelser. Bevisningen måste därmed föras på ett annat sätt när det är fråga om penningtvätt.

Ett annat problem i samband med penningtvätt är att det ofta kan vara fråga om egendom som härrör från olika brott som blandats samman med varandra. Dessutom har egendom som härrör från brott inte sällan blandats samman med legalt förvärvade medel. I många situationer är det alltså i praktiken svårt att bevisa att viss egendom härrör från ett brottsligt förvärv utan att kunna hänföra egendomen till något konkret förbrott. Bland annat kan framhållas att det förhållandet att någon har fått egendom utan rätt till densamma inte nödvändigtvis behöver betyda att denna har förvärvats genom brott. Mot denna bakgrund finns det skäl att överväga om det genom justeringar i regleringen går att förbättra möjligheterna att visa en koppling mellan viss egendom och dess ursprung i brott.

5.9.4 Tidigare förslag

Som nämnts framfördes i promemorian Ds 2008:38 att kravet på koppling till förbrottet borde ses över. En hänvisning gjordes till näringshäleri (9 kap. 6 § andra stycket brottsbalken), där det är tillräckligt att det skäligen kan antas att egendomen är frånhänd annan genom brott. Enligt promemorian borde det kunna övervägas om en liknande något försvagad koppling till ett bestämt förbrott – åtminstone när det gäller penningtvättsverksamhet som avser avsevärda belopp eller bedrivs vanemässigt eller i större omfattning – borde införas för de situationer som avses i 9 kap. 6 a § brottsbalken. Än mer effektivt vore dock enligt promemorian att helt slopa kravet på närmare bestämt förbrott och i stället knyta penningtvättsåtgärden till egendom som härrör från brottslig verksamhet.

Ett sådant förslag hade Penningtvättutredningen lämnat i betänkandet SOU 1997:36. De medel som skulle vara föremål för den straffbara befattningen var enligt förslaget sådana som härrörde från ”brott eller brottslig verksamhet”. Med brottslig verksamhet menades en verksamhet som bedrivs i vad som i någon mening kan betecknas som organiserade former. Det skulle stå klart att det var fråga om kriminaliserade handlingar (s. 172). Däremot behövde åklagaren inte kunna bevisa från vilka enskilda brott som medlen härrörde. Det måste dock framgå att brotten eller brottsligheten hade ett samband med verksamheten. Avsaknad av legala inkomster (eller oproportionerligt låga sådana i förhållande till de tvättade pengarna) utgjorde då en viktig omständighet. Det ställdes inga krav på verksamhetens omfattning men det normala torde vara att det var fråga om en verksamhet som pågått en viss tid och att flera personer var inblandade.

I allmänmotiveringen (s. 172) angavs att det var av betydelse vilka former brottsligheten utövades i och vilken varaktighet den hade. Sådan brottslighet som hade mer eller mindre organiserade former med en given struktur borde enligt utredningen självfallet falla under beteckningen brottslig verksamhet. Som exempel anfördes narkotikaligor med en hierarkisk uppbyggnad, mc-brottslighet som i regel förövas i organiserade former och ekonomisk brottslighet som sker i mer eller mindre yrkesmässiga former. Endast brottslighet av allvarigare slag skulle beaktas. Därför var det endast i de fall medlen härrörde från gärningar för vilka fängelse i mer än

sex månader ingick i straffskalan som straffansvar skulle kunna aktualiseras.

Regeringen, liksom flertalet remissinstanser, menade emellertid att det skulle föra för långt att överge kopplingen till ett bestämt förbrott. Begreppet brottslig verksamhet, såsom det användes av utredningen, var enligt regeringen vagt och oprecist. Det saknade den precision som erfordras för att användas som straffrättsligt rekvisit (prop. 1998/99:19 s. 29 f.). En kriminalisering av penningtvätt som anknöt till detta begrepp skulle riskera att bli oklar och svår att överblicka, vilket skulle kunna leda till osäkerhet även vid normala penningtransaktioner. Utredningens förslag genomfördes därför inte.

Vissa remissinstanser ansåg, på sätt som en av de sakkunniga föreslagit i ett särskilt yttrande till betänkandet, att man bättre skulle uppnå syftet att slippa styrka förbrott genom att sänka beviskravet för kopplingen till förbrottet. Det föreslogs kunna ske genom att föreskriva att den ifrågavarande egendomen skäligen kunde antas härröra från brott.

5.9.5 Begreppets nuvarande användning

Begreppet brottslig verksamhet förekommer inte som brottsrekvisit i någon annan straffbestämmelse. Däremot används uttrycket i en del andra sammanhang.

I den tidigare lydelsen av 29 kap. 2 § brottsbalken skulle såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas, om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll. I förarbetena (prop. 1987/88:120 s. 83 f.) uttalades att bestämmelsen främst tar sikte på brottslighet med flera inblandade som har skett i organiserade former. Det skulle således röra sig om en serie gärningar som har övervägts före förverkligandet eller om en brottslighet som utan närmare planläggning ändå hade bedrivits i stor omfattning. Som exempel på brottslighet av denna typ nämndes försäljning av narkotika i organiserade former, systematisk häleriverksamhet, koppleri i stor omfattning i form av bordeller samt dobbleri som består i att driva spelklubbar. Även olika former av ekonomisk brottslighet kunde enligt förarbetena falla under bestämmelsen. Sådan brotts-

lighet bedrivs inte sällan i stor omfattning och med omfattande förberedelser, där brottet eller brotten ingår i vad som får betraktas som en brottslig verksamhet. I dessa fall kunde det röra sig om endast en gärningsman. Bestämmelsen tog sikte endast på medverkande som spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten. Den var därför enligt uttalanden i förarbetena inte tillämplig på t.ex. gatuförsäljarna i en narkotikaliga.

Begreppet ”brottslig verksamhet” förekommer vidare i vissa straffprocessuella bestämmelser. I 24 kap. 1 § rättegångsbalken, som innehåller huvudregeln om häktning, talas det om att den misstänkte ”fortsätter sin brottsliga verksamhet”. Tanken bakom uttrycket, som hämtades från utländsk lagstiftning, var att denna grund för häktning skulle kunna bereda allmänheten skydd mot brottsliga handlingar från den misstänktes sida (SOU 1938:44 s. 298). Vad detta innebär och vilka krav på konkretion som ställdes utvecklades inte närmare i förarbetena. I samband med ändringar av paragrafen har framhållits att risken för återfall i brott i princip ska avse brott som är besläktade med eller har ett sakligt samband med det brott för vilket personen misstänkts, för att det ska anses vara fråga om fortsatt brottslig verksamhet (prop. 1986/87:112 s. 101). För att kunna bedöma risken för återfall vid häktning krävs det konkreta uppgifter om brottslighetens art, medan dess omfattning och detaljer inte behöver vara kända (Ds 2006:17 s. 95).

Också i 28 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken används uttrycket. Enligt den bestämmelsen ställs det lägre krav för husrannsakan i lokaler som brukar användas gemensamt av personer som kan antas ”ägna sig åt brottslig verksamhet”. I förarbetena uttalades att uttrycket, som hämtades från registerlagstiftningen, markerade att det inte behövde vara fråga om misstankar om konkreta brott (prop. 1997/98:181 s. 48 f.).

Begreppet brottslig verksamhet används vidare i bland annat bestämmelserna om förvar i utlänningslagen (10 kap. 1 § utlänningslagen, 2005:716) och terroristlagstiftningen (8 § lagen [1991:572] om särskild utlänningskontroll), liksom i sådan registerlagstiftning som reglerar brottsbekämpande organs rätt att registrera och bevara personuppgifter (7 § 1 polisdatalagen [2010:361], 7 och 12 §§ lagen [2005:787] om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, 10 och 12 §§ förordningen [2003:188] om behandling av personuppgifter inom Kustbevakningen och 2 § lagen [1999:90] om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Gemensamt för hur ut-

trycket brottslig verksamhet används i registerlagstiftningen är att man inte ställer krav på någon närmare konkretisering av brottsligheten (Ds 2006:17 s. 96).

Bestämmelsen om utvidgat förverkande i 36 kap. 1 b § brottsbalken innebär att förverkande i vissa fall kan ske av egendom, om det framstår som klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. Möjligheten till utvidgat förverkande infördes den 1 juli 2008 för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt det s.k. förverkanderambeslutet⁶. Eftersom syftet med förverkandereformen var att möjliggöra förverkande av egendom som inte kan knytas till och anses utgöra utbyte av ett visst konkret brott framstod det som mindre lämpligt att ens i obestämd form använda ordet brott när det gällde att ange ursprunget för den egendom som får förverkas (prop. 2007/08:68 s. 61 f.). Regeringen konstaterade att uttrycket ”brottslig verksamhet” används redan i dag när det av olika skäl behöver framhållas att det i ett visst sammanhang inte ställs krav på någon närmare konkretisering av brottsligheten. Uttrycket fick därför anses vara vedertaget och därmed lämpat att använda även i en ny förverkandebestämmelse. Det var dessutom det begrepp som stämde bäst överens med innehållet i förverkanderambeslutet.

Beträffande förverkanderegeln i 1 b § gäller att kopplingen mellan den egendom som ska förverkas och den brottsliga verksamheten inte behöver vara styrkt. Regeringen ansåg att det i de flesta fall torde vara mycket svårt att nå en sådan grad av visshet såvitt gäller sambandet mellan viss egendom och en brottslig verksamhet som inte är – och inte heller behöver vara – preciserad. Beviskravet ställdes därför lägre. Det är tillräckligt att det framstår som klart mer sannolikt att egendomen som begärs förverkad utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

5.9.6 Våra överväganden

Förslag: Kopplingen till förbrottet breddas och uttrycks så att egendomen ska härröra ”från brott eller brottslig verksamhet”.

⁶ Rådets rambeslut den 24 februari 2005 (2005/212/RIF) om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott, EUT L 68, 15.3.2005, s. 49, se avsnitt 3.5.4.6.

Mot bakgrund av de bevissvårigheter som i praktiken uppstår till följd av lagtextens nuvarande utformning finns, som vi tidigare konstaterat, ett behov av att vidga möjligheterna att styrka att egendom har ett brottsligt ursprung. Detta kan ske huvudsakligen på två sätt, antingen genom att vidga bevistemat för kopplingen till det brottsliga ursprunget eller genom att sänka beviskravet för att egendomen har ett brottsligt ursprung. I detta avsnitt övervägs endast den förstnämnda frågan (till den senare återkommer vi i avsnitt 5.14).

I våra direktiv har angetts att det ska övervägas om möjligheterna att styrka att egendom har ett brottsligt ursprung kan ökas genom att kravet på bestämt brott ersätts med ett krav på att egendomen härrör från "brottslig verksamhet".

Mot bakgrund av hur begreppet brottslig verksamhet används i dag står det visserligen klart att det i en mening kan sägas vara ett snävare begrepp än brottslig gärning: fråga ska inte bara vara om ett brott utan om en verksamhet som inkluderar brott. Egendom som härrör från brottslig verksamhet måste därför i princip anses uppfylla kravet på att härröra från brott, medan det inte kan sägas att egendom som härrör från brott med nödvändighet kan anses härröra från brottslig verksamhet (fråga kan ju vara om ett brott som inte kan sägas ha ingått i en verksamhet). Exempelvis kan ett enstaka tillgreppsbrott inte anses uppfylla ett krav på att utgöra brottslig verksamhet. En övergång till enbart ett krav på att egendomen härrör från brottslig verksamhet skulle därför i vissa avseenden innebära en inskränkning av det straffbara området. Detta skulle enligt utredningens mening vara olyckligt och gå stick i stäv med vad som anges som utgångspunkter i direktiven.

Däremot kan det finnas skäl att införa begreppet som ett komplement i syfte att klargöra att man kan anlägga en bredare syn på bevistemat. Mycket talar för att ett sådant synsätt i vissa fall skulle kunna underlätta bevissituationen. Så är fallet främst i situationer där medel från olika brottsliga gärningar och olika typer av brottsliga gärningar som inträffat under en längre tid, blandats samman. Här kan hänvisas till de skäl för valet att införa rekvisitet "härrör från brottslig verksamhet" vid sidan av "härrör från brott" som Penningtvättutredningen anförde (SOU 1997:36 s. 171).

Penningtvätt är normalt inte knuten till enskilda brott. Den har i stället karaktären av en pågående verksamhet, som är oberoende av när de enskilda brotten utförs och vilken karaktär och omfattning dessa har. Den har inte nödvändigtvis ett tidsmässigt samband med det brott

från vilket medlen härrör. Penningtvätt är som regel organiserad i den meningen att det finns en bestämd brottsplan och att denna plan förutsätter vissa personers medverkan för att kunna genomföras. I planen ingår att de ekonomiska medlen så småningom skall återföras till den ursprunglige innehavaren i någon form. Även om de medel som skall tvättas kan komma från enskilda brott torde det vara vanligare att de inte är frukterna av några konkret urskiljbara brott utan snarare av en viss brottslig verksamhet. Internationella erfarenheter tyder också på att medlen kan härröra från mer eller mindre fasta organisationer som sysslar med en varierande brottslighet, då och då blandad med någon till synes laglig verksamhet.

Sammantaget bedömer vi att det finns skäl att komplettera den nuvarande hänvisningen till brottsligt förvärv med en hänvisning till brottslig verksamhet.

Penningtvättutredningens förslag om att införa brottslig verksamhet som möjligt förbrott till penningtvätt genomfördes som tidigare nämnts inte eftersom begreppet "brottslig verksamhet" ansågs vara alltför vagt och oprecist för att användas i en straffbestämmelse. Med hänsyn till att ett krav på att egendomen härrör från brottslig verksamhet måste anses innefatta ett krav på att egendomen härrör från brott kan emellertid utredningen inte finna att denna kritik träffar rätt.

En annan sak är att det kan diskuteras i vilken utsträckning det är möjligt att styrka att egendom härrör från brottslig verksamhet utan att individualisera förbrottet. I den departementspromemoria som föregick införandet av reglerna om utvidgat förverkande (Ds 2006:17) uttalades sålunda att det inte är möjligt att nå upp till ett normalt straffrättsligt beviskrav "bortom rimligt tvivel" när det brottsliga handlandet inte preciserats i form av enskilda konkreta brott som är avgränsade till tid och rum.

Det går av samma skäl inte heller att upprätthålla ett så högt beviskrav som "ställt utom rimligt tvivel" för sambandet mellan egendomen och brottsligheten. Det normala beviskravet för fällande dom innebär ju i princip att alla andra rimliga förklaringar har kunnat uteslutas.

Slutsatsen blev att ett lägre beviskrav måste accepteras för att få någon effektivitet i den nya förverkandemöjligheten.

Enligt utredningens bedömning är det säkert riktigt att det ofta kan vara svårt att styrka att egendom härrör från brottslig verksamhet om det brottsliga handlandet inte preciserats. Detta utesluter emellertid inte att det kan finnas situationer i vilka det bredare bevistemat (brott eller brottslig verksamhet i stället för ett visst

konkret brott) kan underlätta bevisföringen. Möjligheten att i stället visa en koppling till brottslig verksamhet kan också öppna för nya sätt att föra bevisning. Vid utvidgat förverkande är det t.ex. brukligt att göra en tillgångsutredning för att avgöra huruvida de tillgångar som är föremål för övervägande för ett förverkande kan vara förvärvade på laglig väg. Sådana metoder skulle kunna användas även i detta sammanhang. Det ska dock betonas att beviskravet för kopplingen till brottslig verksamhet i fråga om penningtvättsbrott ska vara detsamma som i brottmål i allmänhet medan det vid utvidgat förverkande är lägre ställt. Frågan huruvida det dessutom finns skäl att införa en kriminalisering av penningtvätt utan styrkt förbrott, dvs. en motsvarighet till bestämmelserna i 9 kap. 6 § andra stycket och 9 kap. 7 § andra stycket 1 brottsbalken övervägs närmare i avsnitt 5.14.

Under förutsättning att utredningens slutsats – att det i dag inte finns något krav på att åklagaren styrker att egendomen härrör från ett visst preciserat förbrott – är riktig, skulle det kunna sägas att det tillägg som görs är onödigt och riskerar att skapa osäkerhet om hur andra bestämmelser (framför allt bestämmelsen i 9 kap. 6 § brottsbalken), där motsvarande förtydligande inte har gjorts, ska förstås. Tillägget synes emellertid kunna motiveras med att bestämmelsen om penningtvättsbrott, till skillnad från huvuddelen av bestämmelsen i 9 kap. 6 § brottsbalken, inte nödvändigtvis tar sikte på viss konkret egendom utan på en del av en förmögenhetsmassa. Vidare kan noteras att endast viss typ av brottslighet duger som förbrott vid sakhäleri – som är den centrala formen av häleri – och att vinsterna med att där införa en motsvarande reglering därför är mindre. Vid tillämpning av 9 kap. 6 § brottsbalken måste man oavsett om man talar om brott eller brottslig verksamhet kunna styrka att fråga är om ett förbrott som innefattar ett frånhändande.

Med hänsyn härtill görs bedömningen att det just i relation till penningtvättsbrott finns skäl för det föreslagna förtydligandet.

Eftersom alla typer av brott som gett upphov till utbyte även fortsättningsvis ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrottet finns det inte någon anledning att hålla kvar vid kravet på att egendomen ska härröra från ett ”brottsligt förvärv”. Kopplingen till förbrottet bör därför uttryckas så att egendomen ska härröra ”från brott eller brottslig verksamhet”. Med ”brott” menas såväl ett enskilt som flera brott. Alla typer av brott avses, således även sådana som inte innebär ett frånhändande eller ett förvärv. Att egendomen ska ”härröra från” betyder att även sådant som satts i stället för det

ursprungliga brottsutbytet kan vara föremål för penningtvätt. I detta avseende är det alltså inte fråga om någon förändring i förhållande till gällande rätt.

5.9.7 Närmare om begreppet brottslig verksamhet

Förslag: För att styrka begreppet brottslig verksamhet ska det inte vara nödvändigt att ange några konkreta gärningar. Där-
emot bör det normalt krävas att man vet något om vilken typ av
brottslighet som verksamheten består i. Några närmare detaljer
eller uppgifter om verksamhetens omfattning behöver dock inte
lämnas. Beviskravet för egendomens koppling till brottslig verk-
samhet ska vara detsamma som normalt gäller i brottmål.

Begreppet ”brottslig verksamhet” förekommer som sagt inte i någon straffbestämmelse i dag. I den departementspromemoria som låg till grund för lagstiftningen om utvidgat förverkande (Ds 2006:17 s. 97) konstaterades att gemensamt för den dittillsvarande användningen av ”brottslig verksamhet” var att begreppet

- inte förutsätter kännedom om konkreta gärningar
- avser en viss typ av brottslighet, men denna behöver inte vara närmare specificerad i fråga om omfattning eller detaljer
- förutsätter brott av någon betydelse.

Dessa kriterier bör gälla även vid bedömningen av om brottslig verksamhet i den mening som avses i straffbestämmelsen om penningtvättsbrott är för handen.

I den ovannämnda promemorian väcktes vidare frågan om ett enda brott i sig kan utgöra brottslig verksamhet. Detta beror enligt promemorian på brottets karaktär. Är det t.ex. fråga om ett perdurerande brott kan så vara fallet. Likaså kan vissa andra brott vara av den arten att de uppfyller kraven på brottslig verksamhet. Som exempel nämndes ett grovt narkotikabrott som består i innehav eller transport av en stor mängd narkotika. Det finns t.ex. inte någon som hanterar kilovis med narkotika utan visshet om att denna narkotika kommer att säljas vidare i någon form. Brottet i sig utgör då ett led i en brottslig verksamhet, även om det är fråga om brott vid ett enda tillfälle. Det finns ingen anledning att anta ett

annorlunda synsätt när det gäller begreppet brottslig verksamhet som förbrott till penningtvättsbrott.

Eftersom syftet med utvidgat förverkande är att eliminera vinsten från kriminell verksamhet ställs det indirekt ett krav på att den brottsliga verksamheten ska vara sådan att den antingen typiskt sett berikar eller har gjort det i det enskilda fallet. Brottslig verksamhet som saknar dessa moment kan därför enligt nämnda promemoria inte åberopas som grund för utvidgat förverkande. Samma synpunkter gör sig gällande i fråga om brottslig verksamhet som förbrott till penningtvätt.

Även när det gäller kravet på "verksamhet" kan hänvisas till uttalanden i departementspromemorian (s. 98):

Med brottslig verksamhet bör i detta sammanhang förstås brottslighet vid ett enda tillfälle, flera brott under en någorlunda sammanhängande tidsperiod, men även enstaka brott inom ramen för en verksamhet som bedrivs i mer eller mindre organiserade former. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas den brottslighet som förekommer i vissa s.k. mc-klubbar. Även planerade brott, som nått den punkt där gärningen är straffbar, kan ingå i den brottsliga verksamheten. Man bör bortse från enstaka brott som saknar närmare tidssamband med de övriga, utom i de fall där det är fråga om brott i organiserade former. Däremot bör det inte ha någon betydelse om brotten är av samma eller likartat slag eller om de är helt olika, så länge de uppfyller de tidigare nämnda grundläggande kraven på brottslighet. - - - Kravet på brottslig verksamhet bör inte tolkas så att verksamheten inte kan bedrivas av en ensam gärningsman.

I motiven till 36 kap. 1 b § brottsbalken framhölls att det inte krävs att det som förverkas kan knytas till ett visst konkret brott. Åklagaren behöver således inte ange eller bevisa från vilket eller vilka enskilda brott som egendomen härrör eller på annat sätt precisera vari den brottsliga verksamheten består. En utredning av förutsättningarna för att tillgripa utvidgat förverkande är i stället i stor utsträckning inriktad på den berördes ekonomiska förhållanden (prop. 2007/08:68 s. 71). I specialmotiveringen uttalades följande angående utgångspunkterna för bedömningen av om viss egendom härrörde från en brottslig verksamhet (a. prop. s. 95 f.).

Vad som allmänt sett talar för att viss egendom utgör utbyte av brottslig verksamhet är att tillgångarna framstår som orimliga med hänsyn till innehavarens reella möjligheter att på laglig väg bygga upp och bibehålla en förmögenhet. Om man hos någon som saknar förvärvsinkomst anträffar dyra kapitalvaror eller lyxartiklar, är detta givetvis sådant som kan tyda på att egendomen inte har åtkommit på laglig

väg. Även den omständigheten att en opåkallat stor summa pengar förvaras i en bostad eller lokal kan indikera något motsvarande. Det finns då anledning att anta att det kan röra sig om medel som på grund av sitt brottsliga ursprung inte kan hanteras med anlitande av bank eller finansieringsföretag. Att dyrbar egendom påstås ha förvärvats mot kontant betalning och utan samtidigt upprättande av handlingar som styrker köp och försäljning är ytterligare omständigheter som kan tyda på att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet.

Vad som å andra sidan kan tala emot att det är fråga om sådant utbyte är att den hos vilken egendomen anträffas har förvärvsinkomster i paritet med vad som kan krävas för att anskaffa egendomen eller att det på andra vägar framkommer rimliga förklaringar till innehavet. Sådana förklaringar kan givetvis komma att involvera även närståendes ekonomiska förhållanden. Att det finns fullständig dokumentation om olika ekonomiska transaktioner och att normala betalningssätt därvid kommit till användning är också sådant som kan tala emot att egendomen har sitt ursprung i brottslig verksamhet. Så finns det t.ex. särskild anledning att undersöka om det råder så stor skillnad mellan den enskildes förvärvsförmåga och innehav av förmögenhetstillgångar att tillgångarna inte gärna kan vara åtkomna på laglig väg.

Dessa uttalanden torde kunna tjäna till ledning även för bedömningen av om kravet på att egendom härrör från brottslig verksamhet i straffbestämmelsen om penningtvättsbrott är uppfyllt. Det bör dock återigen betonas att beviskravet i straffbestämmelsen är det normala i brottmål, dvs. att egendomens koppling till brottslig verksamhet måste vara styrkt.

Sammanfattningsvis kan sägas att det för att styrka begreppet brottslig verksamhet inte är nödvändigt att ange några konkreta gärningar. Däremot bör det normalt krävas att åklagaren kan ange vilken typ av brottslighet som verksamheten består i, t.ex. narkotikabrottslighet eller ekonomisk brottslighet. Några närmare detaljer eller uppgifter om verksamhetens omfattning är däremot inte nödvändigt att lämna. Normalt bör vidare krävas att det är fråga om brott av någon betydelse. Rena bötesbrott bör därför i regel inte kunna anses utgöra sådan brottslig verksamhet som avses här. Det kan emellertid inte uteslutas att också bötesbrott, under vissa förutsättningar, kan konstituera brottslig verksamhet. Så kan vara fallet exempelvis om någon på ett systematiskt sätt begår många brott som vart och ett inte avser något högre värde men som sammantaget innebär betydande vinning för gärningsmannen. Ett exempel kan vara massbedrägerier via Internet som vart och ett endast uppgår till ringa belopp.

5.10 Förbrott med internationell anknytning

Bedömning: Det får anses vara oklart om hänvisningen till brott i den nuvarande penninghäleribestämmelsen innebär att fråga måste vara om ett brott enligt svensk lag eller om det är tillräckligt att det är ett utländskt brott.

Förslag: En bestämmelse införs med innebörd att även brott som har begåtts utomlands och som inte utgör ett svenskt brott, men som motsvarar ett svenskt brott, ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott.

5.10.1 Kan brott mot utländsk lag utgöra förbrott?

Vi har i avsnitt 5.8 diskuterat vilka brott som kan utgöra giltiga förbrott till penninghäleri/penningtvättsbrott. Särskilt med tanke på att penningtvättsförfaranden ofta innefattar gränsöverskridande moment är det viktigt att även ta upp frågan om vad som gäller när förbrottet har begåtts utomlands.

Ansvar för penninghäleri enligt 9 kap. 6 a § första stycket brottsbalken förutsätter att det finns en koppling mellan en viss gärning och egendom som härrör från brottsligt förvärv. För ansvar enligt andra stycket i paragrafen krävs i stället att gärningen har vidtagits för att dölja ett berikande genom brottslig gärning. Det krav som uppställs är således att egendomen härrör från brott av något slag men det sägs inte uttryckligen i paragrafen om detta brott måste vara ett brott mot svensk lag.

När man diskuterar frågor om brott med internationell anknytning är det viktigt att skilja på (1) frågan om ett visst brott utgör brott enligt svensk lag (dvs. om brottsbeskrivningen omfattar gärningar med utländsk anknytning) och (2) frågan om svensk jurisdiktion (dvs. domsrätt) föreligger.

Den första frågan (1) avgörs i grunden genom en tolkning av brottsbeskrivningen. Stöld anses t.ex. vara ett brott mot svensk lag varhelst i universum stölden förövas medan förargelseväckande beteende måste förövas i Sverige för att utgöra brott enligt 16 kap. 16 § brottsbalken. Vid bedömning av denna fråga är 2 kap. brottsbalken i stort sett irrelevant. Svenska domstolar kan i princip bara döma enligt svensk straffrätt, så att gärningen utgör ett svenskt

brott är i princip en nödvändig förutsättning för att straffansvar i Sverige ska aktualiseras.

För att en svensk brottmålsrättegång ska aktualiseras förutsätts emellertid inte bara att fråga är om ett svenskt brott utan också (2) att svensk jurisdiktion (eller domsrätt) föreligger. Huruvida svensk jurisdiktion föreligger avgörs genom tillämpning av 2 kap. och vissa regler som finns i specialstraffrättslig lagstiftning.

Man kan säga att den första frågan är av materiell natur, medan det närmast är en straffprocessuell fråga om Sverige har jurisdiktion över brottet.

Med detta sagt som utgångspunkt bör vidare framhållas att vad som diskuteras i detta avsnitt inte är huruvida det tilltänkta penningtvättsbrottet ska anses utgöra brott mot svensk lag varhelst det förövas eller under vilka förutsättningar Sverige bör ha jurisdiktion över ett visst penningtvättsbrott. Avsnittet fokuserar i stället uteslutande på vad som duger som förbrott. Måste förbrottet utgöra ett brott mot svensk lag (eller räcker det att fråga är om ett utländskt brott) och förutsätter straffansvar för penningtvätt jurisdiktion över förbrottet?

Vad gäller dessa frågor är det alldeles klart att (2) svensk jurisdiktion över förbrottet inte är någon förutsättning för att penninghäleri ska kunna förövas (se även avsnitt 8.3.10.2). Med andra ord kan också ett brott över vilket Sverige inte har jurisdiktion utgöra förbrott till penninghäleri. Exempelvis är det klart att ett rån som förövas utomlands, och där det saknas förutsättningar för svensk jurisdiktion, duger som förbrott enligt den nuvarande regleringen. (Det kan vidare tilläggas att frågan om Sverige har jurisdiktion över brottet penninghäleri inte heller är beroende av om det finns jurisdiktion över förbrottet utan prövas separat.) Med detta sagt lämnas frågan om jurisdiktion därhän. I det följande fokuserar vi alltså uteslutande på om det förutsätts att förbrottet på sätt som ovan beskrivits (1) utgör brott mot svensk lag.

Denna fråga är betydligt oklarare än frågan om jurisdiktion. Som konstaterats ovan är det enda uttryckliga kravet på förbrottet att det är ett brottsligt förvärv respektive en brottslig gärning som lett till ett berikande. Om hänvisningen till brott innebär att fråga måste vara om en gärning som utgör brott enligt svensk lag eller om det är tillräckligt att gärningen utgör brott mot någon utländsk strafflag är dock oklart. Bestämmelsens ordalydelse kan knappast sägas utesluta att bestämmelsen är tillämplig i situationer då det brottsliga förvärvet eller berikandet skett genom utländskt brott.

Samtidigt kan det hävdas att uttrycket brott, i frånvaro av andra indikationer, bör tolkas mot bakgrund av den definition som finns i 1 kap. 1 § brottsbalken (dvs. att det är en gärning för vilken straff är föreskrivet) och det är nog klart att lagstiftaren i den bestämmelsen syftar på svenska föreskrifter om straff.

I förarbetena till häleribestämmelserna i 9 kap. 6 a § brottsbalken uttalas att det inte finns något krav på att förbrottet ska ha begåtts i Sverige (prop. 1995/96:49 s. 15). Huruvida detta också innebär att det duger med ett utländskt brott anges emellertid inte. Inte heller förarbetena kan alltså sägas ge något tydligt svar på frågan.

Bestämmelsernas bakgrund i 1990 års förverkandekonvention, vilken Sverige har tillträtt, talar dock för att de bör kunna tillämpas också i situationer då det vinstgenererande brottet är t.ex. ett utländskt skatte- eller tullbrott. I denna riktning talar också FATF:s slutsatser vid utvärderingen 2006 att Sverige uppfyller rekommendation 1 i detta avseende. Enligt utvärderingsrapporten har FATF av svenska myndigheter fått uppgifter om att utländskt brott kan utgöra ett giltigt förbrott i Sverige förutsatt att den handling som konstituerar det utländska brottet skulle ha utgjort ett brott om den hade begåtts i Sverige. Utvärderingsrapporten bygger emellertid på uppgifter från Sverige och kan i den meningen inte tillmätas någon direkt betydelse som rättskälla.

Sammantaget får därför konstateras att det är oklart om endast sådana gärningar som utgör brott mot svensk lag kan utgöra förbrott eller om det också duger med brott mot utländsk lag.

Med utgångspunkt i denna osäkerhet kan man emellertid konstatera att frågan i de flesta fall inte har särskilt stor praktisk betydelse. De brott som normalt utgör förbrott till penninghäleri saknar nationella begränsningar och är därför att betrakta som brott mot svensk lag oavsett var i världen de begås (dvs. de är universellt tillämpliga). Som en utgångspunkt gäller sålunda att brottsbalkens straffbestämmelser är universellt tillämpliga (Jareborg III s. 240). Det finns undantag från denna huvudregel, särskilt i fråga om brott som riktar sig mot svenska statens intressen. Bestämmelserna om förmögenhetsbrotten, som naturligtvis är av särskild betydelse i detta sammanhang, är dock i huvudsak universellt tillämpliga.

För straffbestämmelserna inom specialstraffrätten gäller omvänt att gärningarna som utgångspunkt utgör brott bara om de begås på svenskt territorium (Jareborg III, s. 242). Det finns dock många undantag även från denna princip. Som exempel kan nämnas

narkotikabrott som strider mot svensk lag oavsett var det begås. För att brott mot den svenska skatte- och tullagstiftningen ska vara förövat fordras dock att fråga är om svensk skatt och tull. Här skulle det alltså bli av betydelse om förbrottet måste utgöra ett brott mot svensk lag eller ej:

- Om det inte krävs att ett penninghäleri avser egendom som härör från svenskt brott skulle man kunna bygga penninghäleri-ansvaret direkt på det utländska skatte- eller tullbrottet.
- Om det däremot förutsätts att förbrottet också utgör brott mot svensk lag skulle ett utländskt skatte- eller tullbrott inte i sig kunna utgöra förbrott till penninghäleri (eftersom sådana gärningar inte strider mot den svenska skattebrottslagen etc.).

Här kan emellertid noteras att ett brott som avser utländsk skatt eller tull inte sällan torde uppfylla kriterierna för brott enligt någon annan svensk straffbestämmelse som är universellt tillämplig, t.ex. bedrägeri (Jareborg III, s. 238). Om det fordras att det i grunden finns ett svenskt brott skulle man alltså vid bedömningen av om ett relevant förbrott har förövats behöva kontrollera om det utländska skatte- eller tullbrottet också utgör brott mot svensk lag (t.ex. i form av ett bedrägeri).

Sammanfattningsvis kan man alltså säga att det såvitt gäller huvudparten av de förbrott som medfört att någon har gjort ett brottsligt förvärv gäller att det inte spelar någon roll, om förbrottet begåtts utomlands, mot ett utländskt objekt etc. eftersom den straffrättsliga regleringen av förbrotten (i huvudsak olika typer av förmögenhetsbrott men även narkotikabrott) är universellt tillämplig. För sådana utländska brott som medfört ett berikande men som inte är brott mot svensk lag, t.ex. utländska skatte- och tullbrott, gäller att de i vart fall kan utgöra förbrott till penninghäleri, om de utgör brott mot något universellt tillämpligt svenskt straffbud, t.ex. bedrägeri. I de fall då den ifrågavarande gärningen inte uppfyller något universellt tillämpligt straffbud får det dock betraktas som oklart om det utländska brottet (t.ex. ett skatte- eller tullbrott) duger som förbrott till penninghäleri.

Mot denna bakgrund gör utredningen följande överväganden.

I 2005 års förverkandekonvention, liksom i FATF:s rekommendation 1, finns krav på att som giltigt förbrott ska räknas även en gärning som begåtts i en annan stat, om den utgör ett brott i den staten, under förutsättning att den skulle ha utgjort ett förbrott om

gärningen hade förövats inom landet. I avsnitt 8.3.10.2 har vi bedömt att detta får anses innebära ett krav på att gärningar som, på grund av nationella begränsningar avseende kriminaliseringens räckvidd, inte utgör brott enligt svensk rätt ska duga som förbrott under förutsättning att gärningen hade utgjort brott om den hade begåtts i Sverige.

Det framstår också som rimligt att kriminaliseringen på detta sätt omfattar pengar som härrör från utländska förbrott (i praktiken torde det handla om utländska skatte-, tull och smugglingsbrott). En annan hållning skulle kunna innebära luckor som innebär att pengar som härrör från utländska brott straffritt kan tvättas i Sverige. Även om risken för betydande luckor inte framstår som stor – det gäller särskilt med beaktande av att utländska tull- och skattebrott oftast torde kunna sägas utgöra brott också mot universellt tillämpliga regler i brottsbalken – finner utredningen att det är rimligt att undanröja den osäkerhet som råder med ett uttryckligt stadgande som klargör att sådana förbrott som på grund av nationella begränsningar inte utgör brott mot svensk lag ska duga som förbrott.

Vi föreslår därför att det införs en bestämmelse med innebörd att även brott som har begåtts utomlands och som inte utgör ett svenskt brott, men som motsvarar ett svenskt brott, ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott. Ibland talas om att uttrycket motsvarar brott innebär att det är tillräckligt att gärningstypen är kriminaliserad (se t.ex. prop. 1999/2000:61 s. 190). Detta säger emellertid inte så mycket eftersom det lämnas öppet hur mycket man vid bedömningen får abstrahera från den konkreta gärningen. I grunden torde emellertid kunna sägas att uttrycket motsvara brott innebär att man kan bortse från att gärningen på grund av att straffbestämmelsen är nationellt begränsad (på ett eller annat sätt) inte utgör brott enligt svensk lag. Vi återkommer i författningskommentaren med närmare förklaringar till hur uttrycket bör tolkas.

Ett sådant klargörande som här föreslås innebär att det står klart att Sverige uppfyller de krav som följer av 2005 års förverkandekonvention i ifrågavarande avseende. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 8.3.10.2.

Slutligen kan här nämnas att det i artikel 9.7 i förverkandekonventionen finns en fakultativ bestämmelse om att en stat kan föreskriva att det enda kravet på förbrottet är att beteendet skulle ha utgjort ett förbrott, om det hade förövats inom landet. Vår bedömning är att det inte är befogat att ytterligare utvidga kretsen

av förbrott så att också en gärning som är straffri i utlandet, men som hade utgjort ett svenskt brott om den hade förövats här, duger som förbrott. Under sådana förhållanden är ju gärningen rent faktiskt inte kriminaliserad någonstans utan gärningen är straffbar endast utifrån ett rent hypotetiskt resonemang. I de fall som omfattas av det av oss föreslagna klargörandet är gärningen dels kriminaliserad enligt utländsk rätt, dels hade den utgjort ett brott mot svensk lag om den hade förövats mot svenskt intresse (t.ex. avsett svensk skatt i stället för utländsk). Vi återkommer till frågan i avsnitt 8.3.10.2.

5.10.2 Särskilt om gärningar som utgör svenskt brott men som har påtaglig utländsk koppling

En fråga som inte synes ha uppmärksammats tidigare är att en gärning kan utgöra brott mot svensk lag och därför utgöra förbrott till penninghäleri också i fall där gärningen är fullt tillåten på gärningsorten. Ett exempel skulle kunna vara en läkare som ger aktiv dödshjälp inom ramen för ett sjukvårdssystem som tillåter sådan assistans. En sådan gärning utgör brott mot svensk lag (bestämmelserna om mord och dråp är universellt tillämpliga). Det torde emellertid vara uteslutet att lagföra en sådan gärning i Sverige dels med hänsyn till att svensk jurisdiktion i regel skulle förutsätta dubbel straffbarhet (vilket alltså inte föreligger), dels med hänsyn till att lagföring skulle förutsätta att åtalsförordnande skulle lämnas (och det torde knappast ske i dylika fall).

Eftersom gärningen utgör brott mot svensk lag torde den emellertid i princip duga som förbrott för penninghäleri (antag t.ex. att vederlag har betalats för utförande av gärningen). Det problem som då kan uppstå är att de ventiler som hindrade lagföring av huvudgärningen (dubbel straffbarhet och kravet på åtalsförordnande) inte nödvändigtvis aktualiseras vid bedömningen av penninghäleriet. Det senare kan ju vara förövat i Sverige varvid något krav på dubbel straffbarhet eller åtalsförordnande inte uppställs. Vi bedömer dock att detta är ett i huvudsak teoretiskt problem. I praktiken finns det nämligen inte någon anledning för den som har tjänat pengar på en handling, som inte är straffbar i det land där den utförts, att försöka dölja pengarnas ursprung. Således kommer det inte att finnas något sådant syfte att dölja eller främja som enligt vårt förslag (se avsnitt 5.11.4) som huvudregel ska

krävas för straffansvar för penningtvättsbrott. För tillämpning av den bestämmelse som tar sikte på rena omsättningsfall förutsätts emellertid inte att det finns något syfte att dölja egendomens ursprung eller att främja ett tillgodogörande av den (se avsnitt 5.11.6). Å andra sidan krävs för ansvar enligt den bestämmelsen att det sker ett otillbörligt främjande av någons möjligheter att omsätta egendomen. I detta ligger att egendomen är sådan att det finns en svårighet i att omsätta den, dvs. att den är svårömsatt. Sådan egendom som det nu är fråga om är i de flesta fall inte av denna karaktär. Att ta emot sådan egendom som betalning för en vara eller tjänst kan därför inte anses innebära ett otillbörligt främjande av någons möjligheter att omsätta egendomen. I de allra flesta fall torde det vidare vara fråga om sådana vardagliga transaktioner som helt faller utanför det straffbara området.

Mot denna bakgrund bedömer vi att det förhållandet, att även en gärning som inte är straffbar på gärningsorten men som utgör ett brott mot svensk lag även fortsättningsvis kan utgöra ett giltigt förbrott till penningtvättsbrott (i dagsläget penninghäleri), inte innebär någon beaktansvärd risk för orimliga resultat i praktiken.

Ytterst bör det i dylika fall också finnas möjlighet att meddela åtalsunderlåtelse med stöd av 20 kap. 7 § första eller andra stycket rättegångsbalken.

5.11 Avgränsningen av det straffbara handlandet

5.11.1 Vad följer av Sveriges internationella åtaganden?

Den nu gällande svenska straffbestämmelsen om penninghäleri är utformad för att uppfylla de kriminaliseringsåtaganden som följer av bland annat narkotikabrottskonventionen, Palermokonventionen och 1990 års förverkandekonvention. När det gäller vilka åtgärder som ska vara straffbara uppfyller den nuvarande bestämmelsen även FATF:s rekommendationer. I FATF:s tredje utvärderingsrapport uppmärksammades att även om döljande och innehav inte uttryckligen omfattas av bestämmelsen innefattar begreppet ”främjande” alla typer av handlande som hjälper någon att dra nytta av vad som härrör från ett brottsligt förvärv.

I avsnitt 3.5 har vi redogjort närmare för de kriminaliseringsåtaganden som följer av de konventioner som Sverige har tillträtt eller undertecknat. När det gäller kriminaliseringen bygger såväl

Palermokonventionen som förverkandekonventionerna (1990 och 2005) på narkotikabrottskonventionen. Den viktigaste skillnaden gäller vilka brott som kan utgöra förbrott till penningtvätt. När det gäller de handlingar som ska straffbeläggas råder dock stor överensstämmelse mellan de olika dokumenten. I det följande redogör vi därför enbart för bestämmelserna i 2005 års förverkandekonvention.

De handlingar som ska vara straffbara delas in i tre grupper. För samtliga gäller att kriminaliseringskravet endast gäller för uppsåtliga gärningar. Den första gruppen omfattar *omsättning eller överlåtelse* av egendom, med vetskap om att egendomen utgör vinning, om det sker för att dölja eller maskera egendomens olagliga ursprung (eller för att hjälpa en person som deltagit i förbrottet att undandra sig de rättsliga följderna av sina handlingar; detta sista led är enligt svensk rätt straffbart som skyddande av brottsling och behöver därför inte kriminaliseras genom en bestämmelse om penningtvätt.). Dessa förfaranden är kriminaliserade som penninghäleri enligt första stycket punkten 2.

Den andra gruppen av handlingar är *döljande eller maskering* av egendomens rätta art eller ursprung, av dess belägenhet eller förfogandet över den eller dess förflyttning eller av äganderätten eller andra rättigheter till den, om det sker med vetskap om att egendomen utgör vinning. Det anges inte närmare vilka typer av handlingar som avses men ordalydelsen talar för att det inte krävs att gärningsmannen tar någon befattning med den egendom som utgör brottsutbyte. Även andra åtgärder kan nämligen dölja att viss egendom härrör från brott. Att upprätta ett falskt skuldebrev eller gåvobrev, sälja eller ge bort en vinstbong eller att felaktigt intyga viss inkomst är exempel på åtgärder som innebär att en förmögensökning kan rättfärdigas och därmed ett brottsligt ursprung döljas.

Slutligen gäller den tredje gruppen *förvärv, innehav eller användning* av egendom, om gärningsmannen vid mottagandet kände till att egendomen utgjorde vinning. Denna sista punkt är inte obligatorisk att genomföra, om det skulle strida mot nationella konstitutionella principer och grundbegreppen i landets rättsordning.

När det gäller den tredje gruppen kan sägas att om det är fråga om egendom som frånhänts annan genom brott är sådan befattning som där sägs enligt svensk rätt att betrakta som häleri. Det gäller dock endast befattning med själva brottsutbytet, däremot inte sådan egendom som utbytet omvandlats till. Handlingar som faller

under tredje punkten kan dock vara straffbara som penninghäleri, men för ansvar krävs då att vissa ytterligare förutsättningar är uppfyllda, t.ex. att gärningen innebär ett främjande av annans möjligheter att tillgodogöra sig egendomen.

5.11.2 Avgränsningen av det straffbara området i andra länder

Av översikten över lagstiftningen i de nordiska och några andra europeiska länder i kapitel 4 framgår att utformningen av straffbestämmelserna varierar mycket. Det kan dock konstateras att i flera länder är kriminaliseringen av penningtvättsåtgärder nära sammanlänkad med straffbestämmelserna om häleri.

Så är det exempelvis i Danmark, där penningtvättsåtgärder bestraffas som häleri. För häleri döms således såväl den som oberättigat tar emot eller skaffar sig eller andra del i brottsutbyte som den som oberättigat döljer, förvarar, transporterar, hjälper till att avhända eller på liknande sätt medverkar till att säkra utbyte av brott åt någon annan. Undantag görs för den som tar emot brottsutbyte som sedvanligt underhåll från familjemedlem eller sambo eller den, som tar emot sådant utbyte som normalt vederlag för sedvanliga förbrukningsvaror, bruksföremål eller tjänster.

I Norge finns det separata brottsrubriceringar för häleri och penningtvätt men bestämmelserna är placerade i samma paragraf. De handlingar som bestraffas som penningtvätt är att medverka till att säkra utbyte av brott för annan. Som sådan medverkan räknas bland annat att kräva in, förvara, dölja, transportera, skicka, överföra, omvandla, avhända, pantsätta eller låta investera utbytet.

De finska straffbestämmelserna om penningtvätt är placerade i samma kapitel i strafflagen som häleribestämmelserna. Penningtvättsbestämmelsernas utformning ligger dock nära bestämmelserna i de internationella konventionerna. Det finns således en uppdelning i dels åtgärder som innebär en befattning med egendom som förvärvats genom brott eller vinning av brott (eller substitut), dels åtgärder som innebär ett döljande av egendoms ursprung, karaktär, belägenhet etc. Uppräkningen av åtgärder som innebär straffbar befattning är dock inte begränsad till omsättning eller överlåtelse. I stället anges mottagande, användande, omvandling, överlåtelse, överföring, förmedling och innehav. För att vara straffbar ska befattningen ske för att bereda gärningsmannen eller någon annan nytta, för att dölja eller maskera vinningens eller

egendomens olagliga ursprung eller för att hjälpa gärningsmannen att undandra sig de rättsliga följderna av brottet.

Även Belgien har ett penningtvättsbrott som i stora delar stämmer väl överens med konventionsbestämmelsernas utformning. Den aktuella straffbestämmelsen omfattar även gärningar som vi i Sverige skulle bedöma som häleri. Därutöver omfattar bestämmelsen att omvandla eller överföra brottsutbyte i syfte att dölja eller maskera dess olagliga ursprung eller att hjälpa någon som varit inblandad i förbrottet att undgå de rättsliga följderna av sina handlingar. Likaså omfattas att dölja eller maskera arten av, ursprunget för, belägenheten, användandet, förflyttningen av eller äganderätten till egendom som härrör från brott, om gärningsmannen vid gärningstillfället kände till eller borde ha känt till egendomens ursprung.

Nederländernas straffbestämmelser har också utformats med konventionsbestämmelserna som förebild. De inriktar sig dels på den som döljer eller maskerar den rätta naturen, ursprunget, belägenheten, förfogandet över eller förflyttningen av ett föremål eller döljer eller maskerar identiteten hos en person som har någon rättighet till eller rådighet över ett sådant föremål. För ansvar krävs att gärningsmannen vet att föremålet direkt eller indirekt härrör från brottslig verksamhet. Det bestraffas också som penningtvätt att någon förvärvar, har i sin besittning, överför, omsätter eller använder ett föremål, om han eller hon vet att detta föremål direkt eller indirekt härrör från brottslig verksamhet.

Den franska straffbestämmelsen om penningtvätt är mer allmänt hållen och straffbelägger att underlätta, på vilket sätt som helst, en falsk förklaring av ursprunget till egendom eller inkomster hos den som begått ett brott som genererat en direkt eller indirekt vinst. Som penningtvätt anses även att medverka till att investera, dölja eller omvandla direkt eller indirekt brottsutbyte.

I Storbritannien delas de gärningar som är straffbara som penningtvätt in i tre olika paragrafer. Den första tar sikte på åtgärder som innebär ett döljande, maskering, omvandlande, överförande eller bortförande av brottsutbyte. I begreppen "döljande eller maskering" innefattas enligt lagtexten att dölja eller maskera egendomens art, ursprung, belägenhet, förfogandet över den, dess förflyttande eller äganderätten eller andra rättigheter som är knutna till den. Genom den andra paragrafen straffbeläggs att träda in eller bli inblandad i ett arrangemang som man vet eller misstänker underlättar förvärv, behållande, användande eller kontroll över

brottsutbyte för någon annan eller på annans uppdrag. Slutligen stadgas i den tredje straffbestämmelsen att en person begår brott som förvärvat, använder eller innehar brottsutbyte. Dessa gärningar utgör dock inte brott om förvärvet, användandet eller innehavet skett mot adekvat ersättning. Straffbestämmelserna i den första och sista av de nu nämnda paragraferna har stora likheter med bestämmelserna i de internationella konventionerna.

Tyskland har ett penningtvättsbrott som tar sikte på att gömma ett objekt som härrör från vissa slags brott (endast vissa brott som är särskilt uppräknade i lagen kan utgöra förbrott) eller dölja dess ursprung. Som penningtvätt bestraffas dessutom att motverka eller äventyra utredning om ett sådant föremåls ursprung, att det hittas, konfiskeras, förverkas eller blir föremål för andra säkerhetsåtgärder. Det utgör vidare penningtvätt enligt tysk rätt att skaffa sig eller annan ett sådant objekt som nu sagts eller att behålla ett sådant objekt i sin besittning eller använda det för sig själv eller någon annan, om man vid tidpunkten för besittningstagandet har vetskap om objektets ursprung.

5.11.3 Tidigare förslag och ställningstaganden

I slutet av 1995 fick Penningtvättutredningen i uppdrag att föreslå åtgärder som kunde leda till effektivare bekämpning av penningtvätt och annan kvalificerad ekonomisk brottslighet. Vid den tiden fanns inte paragraferna om penninghäleri och penninghäleriförseelse i 9 kap. 6 a och 7 a §§ brottsbalken. Däremot fanns bestämmelserna i nuvarande 9 kap. 6 a § första stycket första och andra punkten som en tredje och fjärde punkt i häleriparagrafen (9 kap. 6 § brottsbalken). I sitt betänkande *Bekämpande av penningtvätt* (SOU 1997:36) föreslog utredningen att häleribestämmelserna skulle behållas oförändrade samtidigt som det, vid sidan av dessa, skulle införas ett penningtvättsbrott i penningtvättslagen, alltså en specialstraffrättslig reglering. Det straffbara handlandet beskrevs som att ta ”sådan befattning med medel som härrör från brott eller brottslig verksamhet av allvarigare slag som är ägnad att dölja denna egenskap hos medlen”. Straffskalan skulle vara fängelse i högst två år. För ringa fall skulle i stället dömas för penningtvättsförseelse. Det skulle även finnas en särskild reglering för grova brott med enbart fängelse, lägst sex månader och högst sex år, i straffskalan.

Med att ”ta befattning” avsågs inte endast att rent fysiskt ta i pengarna utan även olika transaktioner omfattades. Förfarandet kunde vara både aktivt och passivt. Däremot omfattades inte s.k. vardagstransaktioner. Som exempel på straffbara förfaranden angav utredningen att någon låter en annan person använda hans eller hennes bankkonton, bankfack, värdepappersdepå eller liknande för att dölja medlens ursprung, att låta någon använda ett företag som mellanhand eller att agera bulvan i något avseende.

Förslaget kritiserades av flera remissinstanser för att vara alltför oprecist eftersom det inte närmare angetts vad för slags befattning som straffbestämmelserna tog sikte på. Det ifrågasattes också om begreppet befattning omfattade upplåtelse av ett bankkonto eftersom varken upplåtelsen av kontot eller uppkomsten av den formella civilrättsliga fordran på banken kunde betecknas som ”befattning med medel”. Förslaget kom mot denna bakgrund aldrig att genomföras. I stället genomfördes år 1999 en mer begränsad reform varigenom de nuvarande bestämmelserna om penninghäleri och penninghäleriförseelse i 9 kap. 6 a och 7 a §§ tillskapades.

5.11.4 Våra överväganden

Förslag: Kriminaliseringen avgränsas så att den omfattar den som överlåter, förvärvar, omsätter, överför eller vidtar annan sådan åtgärd med pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, om åtgärden syftar antingen till att dölja att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet eller till att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde.

Motsvarande gäller den som tillhandahåller, förvärvar eller upprättar handling som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, den som deltar i transaktioner som utförs för skens skull, den som uppträder som bulvan eller som vidtar annan sådan åtgärd.

Inledning

Begreppet penningtvätt omfattar, både om man utgår ifrån penningtvätt som ett mer allmänt begrepp och om man utgår ifrån den nuvarande bestämmelsen om penninghäleri, en lång rad av ganska olikartade åtgärder. Fråga kan vara om att bortföra, överlåta eller omsätta medel som härrör från brott, men också om att på annat sätt än genom befattning med medlen underlätta för någon att dölja medlens ursprung eller annars främja möjligheterna att tillgodogöra sig medlen.

Enligt utredningens mening är det med hänsyn härtill inte en framkomlig väg att avgränsa kriminaliseringen enbart genom att använda en uppräkningslista av de förfaranden (bortförande, överlåtelse, omsättning osv.) som ska omfattas av bestämmelsen. För det första skulle en sådan uppräkningslista bli mycket lång och ändå alltid riskera att bli ofullständig. För det andra framstår det som tydligt att det straffvärda inte kan skiljas från det icke straffvärda enbart genom en hänvisning till vilken typ av åtgärd det är fråga om. Exempelvis synes det vara orimligt att kriminalisera all överlåtelse och all omsättning av medel som härrör från brott. En kvalificering av gärningarna behöver ske på något sätt.

Genomgången av vissa andra länders lagstiftning på området visar att det finns många olika sätt att utforma en bestämmelse på. För oss framstår det som klart att det inte är lämpligt att bygga den svenska straffbestämmelsen direkt på någon av de modeller som används i andra stater. Inte heller finner vi det lämpligt att använda bestämmelserna i de internationella instrumenten som en förebild vid utformningen av de svenska straffbestämmelserna. Ambitionen bör i stället vara att konstruera en bestämmelse som både uppfyller de kriminaliseringsåtaganden som Sverige har och som passar väl in i det svenska systemet och den svenska lagstiftningstraditionen.

I de nuvarande penninghäleribestämmelserna (9 kap. 6 a § brottsbalken) sker avgränsningen av det straffbara området på flera olika sätt. I första stycket 1 finns det ett krav på att gärningen faktiskt innebär ett främjande och att detta är otillbörligt. Den andra punkten i samma stycke bygger i stället på att gärningsmannen har ett uppsåt att dölja samt att den vidtagna handlingen är av en viss typ. I andra stycket avgränsas det straffbara området genom ett otillbörlighetsrekvisit samt att handlandet ska vara av ett visst slag och typiskt sett innebära ett döljande. Blandningen av olika sätt att avgränsa det straffbara området försvårar enligt vår

bedömning både förståelsen för och tillämpningen av penninghäleriparagrafen.

Av de olika tänkbara modeller som finns för utformningen av en straffbestämmelse är det enligt vår mening huvudsakligen två som kan komma i fråga.

Den ena har likheter med den konstruktion som används i dagens bestämmelse för vissa av de straffbara gärningarna, såtillvida att ett otillbörlighetsrekvisit används för att sätta den yttersta gränsen för straffansvaret. Den andra modellen bygger i stället på att avsikten med handlingen är avgörande för dess straffbarhet.

Otillbörlighet

Ett otillbörlighetskrav finns såväl i första stycket 1 som i andra stycket i den nuvarande bestämmelsen om penninghäleri. I första stycket 2 finns visserligen inget otillbörlighetsrekvisit, men den punkten kan närmast ses som ett exempel på en åtgärd som innefattar ett sådant otillbörligt främjande som avses i den första punkten.

En fördel med att bygga på en otillbörlighetsbedömning är att en sådan skapar ett visst utrymme för att ta hänsyn till den enskilda gärningens straffvärdhet. Särskilt när det gäller penningtvätt som är erkänt svårt att definiera kan det synas vara en fördel att på detta sätt skapa en reglering som inte på ett fyrkantigt sätt avgränsar det kriminaliserade området.

Baksidan av denna flexibilitet är naturligtvis den relativa obestämthet som ligger i en hänvisning till det otillbörliga. Man kan uttrycka det så att en sådan avgränsning innebär att lagstiftaren i viss mån lämnar öppet vad som ska vara kriminaliserat. Detta är problematiskt dels från rättssäkerhetssynpunkt (det blir svårt att förutse om en viss gärning är tillåten eller otillåten), dels såtillvida att en otydlig reglering kan antas påverka lagstiftningens effektivitet. Osäkerhet drabbar sålunda inte bara den enskilde utan påverkar också förutsättningarna för en effektiv hantering hos de brottsbekämpande myndigheterna.

I viss utsträckning kan dessa olägenheter minskas om man i lagtext anger vilka faktorer som särskilt ska beaktas vid otillbörlighetsbedömningen. Öppenheten i ett otillbörlighetsrekvisit bygger nämligen i stor utsträckning just på att det lämnas öppet vilka faktorer som ska beaktas.

Ett sätt att avgränsa det straffbara området är således att använda ett otillbörlighetsrekvisit. Detta kan eventuellt kompletteras med ett krav på att en gärning för att vara straffbar typiskt sett ska innebära (vara "ägnad att") att egendomens ursprung döljs eller att någons möjligheter att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde främjas (jfr 9 kap. 6 a § andra stycket). Det kan emellertid diskuteras hur mycket ett sådant rekvisit tillför om man ställer upp ett krav på otillbörlighet.

En straffbestämmelse som bygger på denna modell skulle kunna utformas enligt följande:

Den som otillbörligen överlåter, förvärvar, omsätter, överför eller vidtar annan sådan åtgärd med pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet döms, om gärningen är ägnad att dölja egendomens ursprung eller att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde, för penningtvättsbrott till fängelse i högst två år.

Vid bedömning av om en åtgärd är otillbörlig ska särskilt beaktas

1. om åtgärden utförs för att dölja egendomens koppling till brott eller för att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig vinning av brott,
2. om åtgärden avser egendom av mer betydande värde, eller
3. om åtgärden avser egendom som frånhänts annan genom brott.⁷

Med hänsyn till de problem som är förknippade med att avgränsa det straffbara området med en otillbörlighetsbedömning bör emellertid enligt vår mening övervägas om det inte finns en möjlighet att avgränsa det straffbara området på ett tydligare sätt genom att bygga på åtgärdens syfte.

Syfte

Man kan med fog hävda att det som kännetecknar penningtvätt inte är att en viss typ av åtgärd företas utan att åtgärden företas i ett visst syfte: antingen för att dölja att viss egendom härrör från brott eller för att möjliggöra att någon kan tillgodogöra sig egendomen. Det ligger därför nära till hands att överväga en ordning där de straffvärda fallen skiljs från de icke straffvärda genom att bygga på i vilket syfte en viss åtgärd har vidtagits. Grundtanken skulle alltså

⁷ Denna punkt bygger på tanken att penningtvättsbrott har företräde framför häleri och att gärningens straffvärdhet (och därmed otillbörlighet) ökar ju närmare anknytning penningtvättarens åtgärder har till det förbrott som genererat brottsutbytet.

vara att en åtgärd utgör penningtvättsbrott om den utförs i syfte att dölja att egendom härrör från brott eller i syfte att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen.

I detta sammanhang bör emellertid uppmärksammas att penningtvättsbrottslighet ofta involverar flera personer och inte sällan kan sägas utgöra ett slags efterföljande medverkan till annans brottslighet. Detta betyder att det inte kan hållas för visst att en person som t.ex. utför eller medverkar till en transaktion som syftar till att dölja egendomens ursprung – själv kan sägas ha denna avsikt med sitt handlande. I många fall torde t.ex. den ifrågavarande personen vidta åtgärden enbart för att få ersättning för den gärning som utförs (och vara helt likgiltig för vad åtgärden egentligen leder till). I dylika fall kan man inte säga att personen vidtar åtgärden i syfte att t.ex. dölja egendomens ursprung (även om han eller hon förstår att åtgärden ytterst – och för någon annan – syftar till detta).

Ett sätt att låta straffansvaret träffa även dessa personer är att avgränsa det kriminaliserade området på så sätt att också den som uppsåtligen vidtar en åtgärd som har ett relevant syfte bör kunna straffas, även om han eller hon således inte själv har denna avsikt med sitt handlande. Det betyder att den som, mot betalning, hjälper någon att utföra en transaktion som syftar till att dölja medlens ursprung kommer att kunna bestraffas för penningtvätt under förutsättning att han eller hon har uppsåt (åtminstone likgiltighetsuppsåt) till att transaktionen har nyss nämnda syfte.

Vi bedömer att en straffbestämmelse som avgränsas genom en hänvisning till vilket syfte en åtgärd har är att föredra framför en straffbestämmelse som bygger på ett otillbörlighetsrekvisit. En konstruktion med otillbörlighetsrekvisit har visserligen vissa fördelar. Den flexibilitet som är den främsta fördelen med att använda otillbörlighetsbegreppet innebär å andra sidan ofrånkomligen en större osäkerhet om var gränserna för det straffbara området går. Genom att ställa upp ett krav på att en åtgärd för att vara straffbar ska vidtas i ett visst syfte (nämligen att dölja egendoms brottsliga ursprung eller att främja ett tillgodogörande av egendom som härrör från brott) menar vi att kriminaliseringen avgränsas på ett tydligare sätt. Vi förordar således en konstruktion av straffbestämelsen om penningtvättsbrott i enlighet med detta.

Med andra ord bör kriminaliseringen enligt vår mening avgränsas så, att den omfattar den som överlåter, förvärvar, omsätter, överför eller vidtar annan sådan åtgärd med pengar eller annan

egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, om gärningen syftar till att antingen dölja egendomens ursprung eller att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde (3 § 1 i författningsförslaget). Motsvarande bör gälla den som vidtar penningtvättsåtgärder som inte innebär att åtgärder vidtas med den ifrågavarande egendomen men som görs i sådant syfte som nu sagts. Det bör gälla den som tillhandahåller, förvärvar eller upprättar en handling som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av pengar eller annan egendom med brottsligt ursprung, den som deltar i transaktioner som utförs för skens skull, den som uppträder som bulvan eller som vidtar annan sådan åtgärd (3 § 2 i författningsförslaget). I författningskommentaren utvecklar vi närmare vilka typer av åtgärder som det kan vara fråga om.

Att åtgärden ”syftar till” tar alltså sikte på att åtgärden ska vidtas i sådant syfte, dvs. att någon som vidtar åtgärden (oftast den som tar initiativ till den) har denna avsikt med sitt handlande. Som ovan utvecklats fordras dock inte att den som är gärningsman avseende penningtvättsbrottet agerar i detta syfte. Tillräckligt är att han eller hon har uppsåt i relation till att någon annan medverkande har denna avsikt med åtgärden. Det finns inte något uttryckligt krav på att åtgärden också har varit av beskaffenhet att kunna dölja egendomens ursprung eller främja någons möjligheter att tillgodogöra sig egendomen, dvs. att den varit ägnad att dölja eller främja. Det torde emellertid inte finnas någon risk för att helt otjänliga försök att dölja eller främja kommer att bestraffas. Huruvida det funnits en sådan avsikt som krävs för ansvar kommer i de flesta fall att få avgöras utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det är då av betydelse om åtgärden har varit sådan att den typiskt avser att dölja eller främja. Att en åtgärd inte alls kan uppnå ett sådant syfte kan tala för att gärningen inte har syftat till att dölja eller främja på sådant sätt som krävs för ansvar.

Bestämmelsens konstruktion medför att vardagliga transaktioner normalt faller utanför det straffbara området eftersom de i de allra flesta fall inte kan anses ha till syfte att dölja egendomens brottsliga ursprung eller att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig den. Inköp av dagligvaror och dylikt kan t.ex. inte sägas syfta till att dölja pengars ursprung. Den valda konstruktionen medför emellertid i och för sig inte att straffbarheten är avhängig vilket värde den ifrågavarande egendomen har.

5.11.5 Döljande av berikande

Förslag: För penningtvättsbrott ska också den dömas som vidtar en penningtvättsåtgärd, om åtgärden syftar till att dölja att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

I avsnitt 5.8 har vi bedömt att alla brott även fortsättningsvis ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott. Vi har föreslagit att kopplingen till förbrottet eller förbrotten uttrycks så att egendom ska "härröra från brott eller brottslig verksamhet". Alla typer av brott kan således i och för sig utgöra förbrott till penningtvättsbrott. När det gäller skattebrott, tullbrott och andra undandragandebrott är det emellertid i regel inte möjligt att härleda någon viss del av gärningsmannens förmögenhet till brottet i fråga. Det beror på att den brottsliga gärningen i dessa fall går ut på att gärningsmannen ska få behålla en större del av sin förmögenhet än vad som egentligen borde vara fallet.

Dessa s.k. berikandefall behandlas i dag i andra stycket av penninghäleriparagrafen. Även i fortsättningen behövs en särskild bestämmelse som tar sikte på de fall då gärningsmannen har berikat sig genom brott utan att det går att härleda förmögenhetsökningen till någon särskild del av gärningsmannens förmögenhet. Penningtvättsgärningen syftar i dessa fall till att dölja att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

De penningtvättsgärningar som omfattas av den särskilda bestämmelsen bör vara desamma som gäller för huvudfallet av penningtvättsbrott, dvs. dels överlåtelse, förvärv, omsättning, överföring eller annan sådan åtgärd, dels tillhandahållande, förvärv eller upprättande av handling som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av pengar eller annan egendom, deltagande i transaktioner som utförs för skens skull, uppträdande som bulvan eller vidtagande av annan sådan åtgärd. För straffbarhet ska krävas att åtgärden i fråga syftar till att dölja att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

Som ovan redovisats har FATF i sin utvärderingsrapport från 2006 anmärkt att den del av den nuvarande regleringen som bygger på ett överskjutande uppsåt i 9 kap. 6 a § första stycket 2 kan utgöra en potentiell utmaning för åklagare. Enligt utredningens mening bör man emellertid vid bedömning av kriminaliseringen inte bryta ut en enstaka punkt på det sätt som FATF gjort utan se

på regleringen som helhet. Vad gäller våra förslag bör sålunda observeras att den föreslagna huvudregleringen kompletteras dels av en bestämmelse om otillbörligt främjande av möjligheterna att omsätta egendom (se nedan avsnitt 5.11.6), dels av bestämmelser som inte bygger på att det föreligger ett styrkt förbrott och ett styrkt penningtvättssyfte (se avsnitt 5.14). Vad gäller huvudregleringen bör vidare framhållas att den av oss föreslagna konstruktionen tydligt knyter syftet till åtgärden och innebär att gärningsmannen själv inte behöver ha ett visst syfte med sitt handlande.

5.11.6 Tillgodogörande utan penningtvättssyfte

Förslag: Kriminaliseringen ska även omfatta gärningar som innebär ett otillbörligt främjande av någons möjligheter att omsätta pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet.

Vi bedömer att en konstruktion av straffbestämmelsen i enlighet med vad vi redogjort för i huvudsak inte riskerar att leda till att påtagligt straffvärda gärningar kommer att falla utanför det straffbara området. I ett avseende finns dock en risk för att den valda konstruktionen är alltför snäv (och också innebär en viss avkriminalisering i förhållande till vad som gäller i dag). Det gäller gärningar som visserligen inte syftar till att dölja egendomens ursprung eller att främja ett tillgodogörande, men som innebär ett faktiskt tillgodogörande av densamma. Exempelvis skulle ren omsättning av medel som härrör från brott inte omfattas av det föreslagna penningtvättsbrottet, om transaktionen inte syftar till att dölja eller främja ett tillgodogörande. Om en person som åtkommit medel via brott t.ex. köper en dyr bil för pengarna skulle det utgöra penningtvättsbrott att ta emot medlen endast om transaktionen syftar till att dölja medlens ursprung eller att främja möjligheterna att tillgodogöra sig medlen. Det kan emellertid tänkas att syftet inte alls är att dölja egendomens ursprung eller att främja möjligheterna att tillgodogöra sig egendomen utan enbart att "skaffa sig en bil". Det skulle då inte utgöra penningtvättsbrott vare sig att lämna eller att ta emot medlen.

Vid bedömningen av om detta är ett rimligt resultat måste emellertid även beaktas vad som bestraffas med stöd av andra bestäm-

melser än de om penningtvättsbrott. Här är framför allt bestämmelserna om häleri av intresse.

Som sakhäleri bestraffas i stort sett all befattning med det ursprungliga brottsutbytet, om brottet inneburit ett frånhändande. Om de medel som används i exemplet ovan är frånhända annan genom brott kommer sålunda såväl lämnande som mottagande av medlen i sig att utgöra häleri.

Vidare kan mottagandet av medlen utgöra vinningshäleri, om bilen köps till överpris och mottagaren följaktligen bereder sig otillbörlig vinning av det ursprungliga brottsliga förvärvet.

I de fall då det ursprungliga utbytet har ersatts med annan egendom (substitut) eller då egendomen inte frånhänts annan genom brott (och det inte heller är fråga om vinningshäleri) kommer emellertid sådana åtgärder med substitut som sker utan avsikt att dölja egendomens ursprung eller utan avsikt att främja någons möjligheter att tillgodogöra sig egendomen, att falla utanför det straffbara området för såväl häleri som penningtvättsbrott. Även om de allra mest straffvärda fallen på detta sätt omfattas av häleri-bestämmelsen menar utredningen att det finns skäl att komplettera den ovan föreslagna bestämmelsen med en kriminalisering av gärningar som innebär att man främjar någons möjligheter att omsätta egendom som härrör från brott (4 § i författningsförslaget). För att klargöra att inte varje främjande är straffbart bör föreskrivas att det endast är otillbörliga främjanden som omfattas av bestämmelsen. Kriminaliseringen bör endast omfatta fall som innebär att man ökar möjligheterna att omsätta något som inte är enkelt att omsätta. Det betyder exempelvis att kriminaliseringen i denna del inte omfattar mottagande av medel som finns på ett konto och inte heller kontanta medel som inte uppgår till högre belopp än att de allmänt tas emot i handeln. Tröskeln för när det är fråga om ett otillbörligt främjande bör ligga relativt högt. I de fall då någon tar emot pengar eller annan egendom som frånhänts annan genom brott träffas nämligen mottagandet av häleribestämmelsen och i de fall det finns ett penningtvättssyfte med förfarandet kan ansvar för penningtvättsbrott aktualiseras enligt huvudbestämmelsen i 3 § i författningsförslaget.

5.12 Ska självtvätt kriminaliseras?

5.12.1 Gällande rätt

När det gäller den första punkten i första stycket i 9 kap. 6 a § brottsbalken är det klart att åtgärder som vidtas av den som har begått förbrottet i syfte att tillgodogöra sig vinningen inte omfattas. Där anges uttryckligen att främjandet ska avse annans möjligheter att tillgodogöra sig egendomen ("främjar möjligheterna för annan att tillgodogöra sig..."). Det förutsätts således att någon annan än gärningsmannen gynnas, vilket innebär att det är någon annan som måste vara gärningsman till förbrottet. Detta gäller även paragrafens andra stycke där det anges att döljandet ska avse att annan har berikat sig genom brottslig gärning.

I den andra punkten i första stycket är det brottsliga handlandet beskrivet som en medverkan till vissa angivna handlingar med egendom som härrör från brottsligt förvärv. Det kan ifrågasättas om uttrycket "medverkar till..." innebär att det förutsätts att det är någon annan än gärningsmannen som så att säga styr handlandet eller om det innebär att den som är gärningsman till förbrottet (t.ex. en bedragare) själv kan uppfylla rekvisiten för en handling enligt den andra punkten (men att penninghäleriet normalt anses konsumerat av bedrägeriet). Lagtexten utesluter emellertid inte en tolkning som innebär att självtvätt omfattas och det kan inte betraktas som helt klart vad som gäller.

Oberoende av denna oklarhet kan konstateras att bestämmelserna om penninghäleri i vart fall i huvudsak tar sikte på åtgärder som någon annan än den som har gjort sig skyldig till förbrottet vidtar med egendomen. Detta innebär – åter med reservation för den osäkerhet som gäller andra punkten i första stycket – att den som är gärningsman till förbrottet inte kan göra sig skyldig till penninghäleri avseende den ifrågavarande vinningen. Enligt våra direktiv ska vi överväga om detta är en ändamålsenlig ordning. I direktiven uttalas vidare att straffansvaret för penningtvätt på ett tydligt sätt ska ta sikte på det som är själva slutmålet med brottsligheten, nämligen att kunna använda brottsvinsterna. Detta uttalande får ses som en ytterligare uppmaning att närmare överväga hur man bör se på självtvätt från straffrättslig synpunkt.

5.12.2 Vad följer av Sveriges internationella åtaganden?

Utgångspunkten i de konventioner och andra internationella dokument som Sverige är bundet av är att kriminaliseringen ska omfatta även den situationen att den person som har utfört penningtvättsåtgärderna också har begått förbrottet.

I narkotikabrottskonventionen görs i konventionstexten inte någon begränsning till att det straffbara handlandet ska avse vad som härrör från annans brottsliga förvärv eller liknande. Såvitt vi kunnat se har frågan om självtvätt dock inte berörts särskilt i det lagstiftningsärendet som föregick Sveriges tillträde till konventionen (prop. 1990/91:127).

Palermokonventionen innehåller i likhet med narkotikabrottskonventionen kriminaliseringskrav som inte skiljer på om gärningsmannen till förbrottet är en annan än den som vidtar penningtvättsåtgärderna. Åtagandet innebär att varje konventionsstat ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att kriminalisera de i konventionen angivna handlingarna men det får ske i enlighet med grundläggande principer i den nationella lagstiftningen.

Förverkandekonventionen (2005) innehåller ett kriminaliseringskrav som i stort sett överensstämmer med det i narkotikabrottskonventionen och Palermokonventionen. Det finns dock en skillnad i fråga om självtvätt. I artikel 9.2 b anges att det för att genomföra eller tillämpa punkt 1 (där kravet på kriminalisering finns), kan föreskrivas att gärning som anges i den punkten inte ska föreligga i fråga om den som har begått förbrottet. I konventionstexten anges inte några särskilda förutsättningar för att ett sådant undantag ska få göras. Först i den förklarande rapporten uttalas att artikel 9.2 b tar hänsyn till att vissa stater, enligt grundläggande principer i den nationella straffrätten, anser att den person som har begått förbrottet inte begår något ytterligare brott när han eller hon tvättar utbytet från förbrottet.

Vid tillträdet till samtliga ovannämnda konventioner har vare sig regering eller riksdag ansett att det funnits något behov av att ändra de svenska reglerna för att uppfylla konventionernas kriminaliseringskrav med avseende på självtvätt.

Som vi redogjort för i avsnitt 3.5.2.2, påbjuder FATF:s rekommendation 1 att stater ska kriminalisera penningtvätt i enlighet med narkotikabrottskonventionen och Palermokonventionen. Enligt rekommendationen får länder föreskriva att penningtvätts-

brottet inte ska tillämpas på personer som begått förbrottet i de fall det är nödvändigt på grund av grundläggande principer i den nationella rätten. FATF har i sin rapport från 2006 kritiserat Sverige för att självtvätt inte är kriminaliserat. Enligt den svenska regeringen är anledningen till detta den grundläggande principen att penninghäleri är en med förbrottet medbestraffad gärning eftersom häleribrottet är en nödvändig och självklar följdhandling till förbrottet. Vidare anges att en kriminalisering av självtvätt skulle kunna strida mot den grundläggande principen att en person inte ska behöva vittna mot sig själv. FATF:s utvärderingsgrupp pekar särskilt på att de beskrivna principerna inte borde utgöra hinder mot en reglering som innebär att en gärningsman kan dömas för penninghäleri när han eller hon i brist på bevis inte kan dömas för förbrottet. Det anges vidare i rapporten (s. 29) att Högsta domstolen har bedömt att självtvätt inte är straffbart i sig enligt svensk rätt, men att domstolen inte angett om självtvätt skulle strida mot grundlagen eller någon annan grundläggande princip i svensk rätt (utredningen har inte kunnat fastställa vilket avgörande som åsyftas). Utvärderingsgruppen ansåg mot denna bakgrund att de återopade principerna inte var några fundamentala principer så som det begreppet definieras av FATF.

Även i litteraturen har ifrågasatts att det skulle finnas någon sådan fundamental princip i svensk rätt som motiverar ett undantag från FATF:s rekommendation att kriminalisera självtvätt (Grahn m.fl. s. 232). Det har i det sammanhanget anförts att det är rättspolitiskt angeläget att inte bara straffa förövarna utan också att spärra och återföra de vinster som brotten genererar. Andra fördelar med en kriminalisering av självtvätt är att det skulle understryka betydelsen av penningtvättsbeteenden som utgör delar av en brottsplan och att det skulle bli möjligt att utreda och lagföra åtgärder som sker sedan brottet har fullbordats.

5.12.3 Kriminaliseringen av självtvätt i andra länder

Bland de länder vars lagstiftning mot penningtvätt vi har undersökt närmare har Norge, Island, Belgien, Frankrike, Nederländerna och Storbritannien en kriminalisering som omfattar självtvätt. I övriga EU är – såvitt utredningen känner till – självtvätt kriminaliserat i åtminstone 17 länder.

I Danmark, Finland och Tyskland är den som har begått förbrottet inte utesluten från ansvar för penningtvätt. Däremot är det inte möjligt att döma en person för både förbrottet och penningtvätt avseende samma egendom. Om en person inte kan knytas till förbrottet är det emellertid möjligt att döma för penningtvätt.

I Tyskland och Finland finns det lagbestämmelser som uttryckligen anger att ansvar för självtvätt inte får krävas ut i vissa fall. I finsk rätt finns således en bestämmelse som begränsar ansvaret genom att den som är delaktig i det brott genom vilket egendomen fränhänts någon eller vinningen erhållits, inte ska dömas för häleri eller penningtvättsbrott. Tyskland har en uttrycklig regel som anger att om någon har dömts för förbrottet, samma person inte kan dömas även för penningtvätt. Såväl Tyskland som Finland har kritiserats av FATF för att självtvätt inte är kriminaliserat trots att en sådan kriminalisering enligt FATF:s uppfattning inte strider mot några fundamentala principer i den nationella rätten. Som en följd av denna kritik tillsatte Justitiedepartementet i Finland en arbetsgrupp för att överväga om det finns skäl att kriminalisera självtvätt. I juni 2011 lämnade arbetsgruppen ett förslag om att kriminalisera självtvätt i de fall det är fråga om grov penningtvätt. Efter remissbehandling har regeringen lagt fram en proposition som i huvudsak innebär att en person ska kunna dömas för grov penningtvätt trots att han eller hon har medverkat till ett förbrott till penningtvätten, om penningtvättsbrottet utgör den mest väsentliga och klandervärda delen av brotten i fråga, med beaktande av hur fortgående och planmässiga de olika gärningarna är (RP 138/2011 rd). Förslaget avses träda i kraft den 1 maj 2012.

Inte heller den danska straffbestämmelsen för penningtvätt är tillämplig på personer som begår förbrottet. Detta framgår dock inte direkt av lagtexten. I Danmark ses självtvätt inte som ett separat brott i förhållande till förbrottet. I stället ses det snarare som en del av förbrottet. Som skäl för detta förhållningssätt har Danmark inför FATF hänvisat till att det är en fundamental princip i det danska rättssystemet att ingen kan dömas för två olika brott som rör samma egendom. Det är en grundläggande förutsättning för det straffrättsliga systemet att en person inte kan straffas för häleri avseende stöldgods och samtidigt hållas straffrättsligt ansvarig som gärningsman eller annan medverkande till stölden av godset. FATF har accepterat den angivna principen som en sådan grundläggande princip som innebär att kriminalisering inte är nödvändig. Däremot har FATF rekommenderat att Danmark över-

väger att omvärdera frågan. FATF har framhållit att den grundläggande principen verkar vara riktad primärt mot att inte dubbelkriminalisera vad som är betraktat som ett enda sammanhållet handlande, nämligen det olovliga tagandet och sedan den inledande placeringen av brottsutbytet. De alltmer förslagna penningtvättsmetoder som används av organiserade kriminella för att dölja brottsutbyte efter att den första placeringen har gjorts kan dock kanske skiljas från den inledande placeringen. Det är då fråga om ett efterföljande handlande som blir mer och mer avlägset från det förbrott som gav upphov till utbytet. Om man undantar den första placeringen av utbytet skulle det kanske vara möjligt att betrakta efterföljande upprepade åtgärder för att omvandla och återställa, sända i väg och gömma utbyte av brott, särskilt när sådant handlande är avlägset i tid och plats från förbrottet, som en separat kriminell handling (FATF, Third Mutual Evaluation Report, Kingdom of Denmark, 22 June 2006, s. 47).

5.12.4 Våra överväganden

Förslag: Ansvar för penningtvättsbrott ska inte vara uteslutet beträffande den person som också har begått förbrottet; s.k. självtvätt ska alltså kriminaliseras. Allmänna straffrättsliga principer om brottskonkurrens ska dock tillämpas vilket innebär att förbrottet normalt får anses konsumera penningtvättsbrottet.

Förslag på kriminalisering av självtvätt har framförts tidigare. I en departementspromemoria med förslag till genomförande av narkotikabrottskonventionen (Ds 1988:27 s. 45) föreslogs att penninghäleribestämmelsen skulle konstrueras på samma sätt som ansvaret för sakhäleri, dvs. för ansvar skulle inte krävas att någon annan än den påstådde penninghäleraren gjort ett brottsligt förvärv. I promemorian uttalades att det särskilt med hänsyn till möjligheterna att effektivt bekämpa den grova narkotikabrottsligheten och grov ekonomisk brottslighet skulle vara mest lämpligt att inte kräva att förbrottet har förövats av någon annan än den misstänkte gärningsmannen. Misstanke om att han eller hon i själva verket själv utfört förbrottet borde enligt promemorian inte hindra att han eller hon fälldes till ansvar för att ha främjat möjligheterna att dra ekonomisk fördel av tillgångarna.

Regeringen delade emellertid inte denna bedömning. I stället menade den att det från straffrättsliga utgångspunkter knappast skulle fylla någon funktion att införa ett särskilt straffansvar för sådana handlingar som innebär att en gärningsman själv vidtar åtgärder med sin egendom för att dölja att han eller hon har berikat sig genom brott. En förutsättning för att straff ska kunna ådömas i ett sådant fall är att den ursprungliga brottsligheten uppdragas och i så fall straffas gärningsmannen för denna. Gärningsmannen skulle därför enligt regeringens bedömning knappast komma att avstå från att vidta åtgärder för att dölja den ursprungliga brottsligheten även om detta gjordes straffbart i sig (prop. 1998/99:19 s. 31).

Regeringen anförde vidare att regleringen mot penningtvätt skiljer sig från den gällande bestämmelsen om häleri på så sätt att den enbart tar sikte på själva döljandet av den tidigare brottsligheten och alltså inte på sådana åtgärder som syftar till att hindra att egendom som åtkommit genom brott återställs till rätt ägare eller blir föremål för förverkande. Att införa straffansvar enbart för att dölja egen tidigare brottslighet skulle enligt regeringens bedömning kunna komma i konflikt med principen att ingen ska vara tvingad att vittna mot sig själv. Straffansvaret för penningtvätt kom därför att begränsas till gärningar som innebär hjälp att dölja att annan har berikat sig genom brottslig gärning (prop. 1998/99:19 s. 31).

Inom ramen för FATF:s tredje utvärdering av Sverige har regeringen anført att en kriminalisering av självtvätt strider mot grundläggande principer i svensk rätt. Den har således vidhållit att en sådan kriminalisering skulle kunna komma i konflikt med principen att ingen ska tvingas att vittna mot sig själv.

Vad regeringen har anført har i stora delar goda skäl för sig, men de argument som har angivits är enligt utredningens mening inte sådana att de kan sägas avgöra kriminaliseringsfrågan.

Vad gäller argumentet att självtvätt utgör en gärning som ses som medbestraffad och att det därför normalt inte skulle fylla någon funktion att kriminalisera självtvätt, kan inledningsvis framhållas att detta visserligen framstår som riktigt i normalfallen. Samtidigt synes stå klart att skälen till att en person inte bör kunna bestraffas både för förbrottet och för efterföljande penninghäleri i huvudsak är att straffvärdet avseende den efterföljande gärningen så att säga har beaktats vid fastställande av straffskalan, dvs. det abstrakta straffvärdet, för förbrottet. Det rör sig således – precis som när det gäller vanligt häleri – i grunden om en fråga som normalt brukar hanteras genom konkurrensläran. Något principiellt

skäl mot att hantera frågan på detta sätt också när det gäller relationen mellan förbrott och efterföljande penninghäleri synes inte finnas. En ordning som innebär att den som är gärningsman avseende förbrottet senare kan göra sig skyldig till självtvåtsåtgärder synes från denna synpunkt, dvs. förutsatt att konkurrensfrågan hanteras på ett rimligt sätt, vara fullt godtagbar.

Vidare bör framhållas att den nuvarande ordningen synes kunna leda till problem i fall där det inte kan styrkas men heller inte uteslutas att den person som vidtagit de efterföljande åtgärderna är gärningsman avseende förbrottet. I sådana fall synes det föreligga hinder mot att tillämpa i vart fall bestämmelserna i 9 kap. 6 a § första stycket 1 och andra stycket, eftersom det då inte är styrkt att gärningen är sådan som bestämmelsen kräver. En tillämpning som innebär att någon som kan vara gärningsman avseende förbrottet fällt till ansvar för penninghäleri måste, såsom lagstiftningen i dag är utformad, anses strida mot legalitetsprincipen.

Inte heller det argument som avser principen att ingen ska behöva belasta sig själv framstår fullt ut som övertygande. Även om häleribestämmelsen i 9 kap. 6 § brottsbalken inte endast avser fall där gärningen syftar till att dölja egendomens ursprung står det klart att bestämmelsen omfattar åtskilliga sådana fall. Det har emellertid inte gjorts gällande att häleribestämmelsen i detta fall skulle stå i strid med rätten att inte behöva belasta sig själv.

Allmänt bör vidare kunna sägas att bestämmelser som, vid straffansvar, hindrar någon att försöka undkomma rättvisan visserligen kan komma i konflikt med nyss nämnda rättighet, men att så inte kan vara fallet om bestämmelserna enbart fråntar den ifrågavarande personen rätten att hantera brottsutbytet på visst sätt eller annars vidta åtgärder som är kopplade till detta. En kriminalisering av självtvätt innebär naturligtvis inte att den som är misstänkt för brott har skyldighet att under ett straffprocessuellt förfarande berätta något om sina egna förehavanden.

Det kan vidare noteras att vissa åtgärder för döljande av egen brottslighet redan i dag anses vara så allvarliga att de i sig är straffbara (t.ex. förfalskningar och bokföringsbrott för att dölja annan underliggande brottslighet). En annan sak är att ansvaret för efterföljande brottslighet många gånger konsumeras av ansvaret för huvudbrottet.

Enligt utredningens bedömning kan principen att man inte ska behöva belasta sig själv, inte i sig anses hindra en kriminalisering

som tar sikte på olika typer av hantering av brottsutbyte som man erhållit genom brottslighet vid vilken man själv varit gärningsman.

Sammanfattningsvis anser vi alltså inte att det kan anses strida mot några grundläggande principer i svensk rätt att kriminalisera självtvätt.

Som redan framhållits kan en kriminalisering som är begränsad till att gälla annan än den som förövat förbrottet leda till problem, om bevisläget är sådant att man inte kan styrka vem som har förövat förbrottet men heller inte kan utesluta att det är den person som gjort sig skyldig till den efterföljande hanteringen. Ytterst kan konstruktionen innebära att en person som otvivelaktigt gjort sig skyldig till sådana efterföljande åtgärder som avses i 9 kap. 6 a § brottsbalken inte kan hållas ansvarig vare sig för dessa (på grund av att det kan antas att han eller hon är gärningsman avseende förbrottet) eller för förbrottet. En sådan effekt av regleringen måste anses vara orimlig, och utgör i sig ett starkt argument för en kriminalisering av självtvätt.

Enligt vad utredningen erfar tillämpas de svenska penninghäleri-bestämmelserna i praxis åtminstone emellanåt så att de inte anses hindra att en person döms för penninghäleri i fall där denne kan misstänkas ha förövat förbrottet men där det saknas tillräckliga bevis för att döma honom eller henne för detta. Misstanke om att den tilltalade har utfört förbrottet har alltså inte i praxis nödvändigtvis uteslutit ansvar för penninghäleri. En sådan tillämpning måste dock med hänsyn till bestämmelsens nuvarande utformning anses mycket tvivelaktig från legalitetssynpunkt.

Ett ytterligare skäl för en kriminalisering av självtvätt är att det inte blir nödvändigt att överväga speciallösningar i reglerna om internationell rättslig hjälp (jfr avsnitt 4.3.1 att Finland har fått införa en specialregel om att kravet på dubbel straffbarhet inte ska gälla vid en begäran om internationell rättslig hjälp när fråga är om självtvätt. Den finska regeringen har dock nyligen lagt fram ett lagförslag om att kriminalisera självtvätt vid grovt penningtvättsbrott, se RP 138/11 rd). Om man alltså låter självtvätt vara uttryckligen kriminaliserat och i stället löser eventuella konkurrenssituationer på sedvanligt sätt kan problem i det internationella samarbetet undvikas.

Sammantaget menar vi att det inte finns några bärande skäl för att begränsa straffansvaret till enbart sådant handlande som relaterar till annans förbrott. Tvärtom kan sägas att straffvärdheten hos penningtvättsåtgärder i sig inte synes vara beroende av vem

som utför dem. Till detta ska, som ovan utvecklats, läggas att en reglering som utesluter självtvätt från det kriminaliserade området kan leda till orimliga resultat. Även självtvätt bör med andra ord kriminaliseras.

I linje med vad som gäller vid vanligt häleri bör emellertid efterföljande penningtvättsbrott normalt konsumeras av förbrottet. Om någon har begått t.ex. både stöld och häleri avseende samma egendom döms han eller hon som regel inte för båda dessa brott utan enbart för stöld. Häleriet betraktas därvid som en medbestraffad efterhandling. Penningtvättsbrott begånget av den som också har begått det förbrott som genererat brottsutbytet bör behandlas på samma sätt, dvs. ansvaret för förbrottet bör som huvudregel konsumera ansvar för penningtvättsbrott. Med tillämpning av allmänna straffrättsliga principer om konkurrens bör således de penningtvättsåtgärder som gärningsmannen till förbrottet utför normalt betraktas som konsumerade av förbrottet. Sålunda bör den som döms till ansvar för stöld eller bedrägeri inte också dömas för penningtvättsbrott för att han eller hon sätter in pengarna på olika bankkonton i falskt namn eller för att han eller hon omsätter vinningen från förbrottet till någon värdefull egendom, t.ex. en bil, en bostadsrätt, smycken eller antikviteter. Inget hindrar emellertid att det förhållandet att en brottsplan inkluderar efterföljande åtgärder av penningtvättskaraktär, t.ex. att det noga har planlagts hur man ska kunna tillgodogöra sig brottsutbytet, tillmäts betydelse vid bedömning av straffvärdet avseende förbrottet (jfr 29 kap. 2 § 6 brottsbalken).

Att den efterföljande hanteringen på detta sätt konsumeras av förbrottet beror på att man vid kriminaliseringen av förbrottet – och bestämmande av straffskalan för detta – redan har utgått ifrån att gärningsmannen försöker behålla och tillgodogöra sig vinningen. Att gärningsmannen sedan gör just detta tillför därför litet eller inget i straffvärde. Om man skulle bortse från sambandet mellan brotten och döma gärningsmannen för både förbrottet (vinningsbrottet) och den efterföljande hanteringen av vinningen skulle detta alltså i regel innebära en omotiverad och icke avsedd dubbelbestraffning.

Det sagda hindrar dock inte att det kan finnas situationer då det är motiverat att döma en person till ansvar för såväl förbrottet som penningtvättsbrottet, dvs. att döma i brottskonkurrens.

Det tydligaste exemplet avser situationer där en person visserligen kan göras ansvarig för förbrottet, men där denne likväl

inte drabbas av fullt ansvar för detta. Så kan vara fallet i situationer där flera personer är inblandade i förbrottet och en eller flera personer relativt sett har haft en betydligt mer central position avseende penningtvätten än de haft vid genomförande av förbrottet. Fråga kan t.ex. vara om fall där två personer tillsammans har en plan som går ut på att den ene tar ansvar för utförande av förbrottet medan den andre genomför penningtvätten. Om någon – såsom den senare personen – har medverkat blott i mindre mån till förbrottet men har haft en central roll vid penningtvättsbrottet kan det, eftersom personen endast kommer att drabbas av ett begränsat ansvar för förbrottet, finnas skäl att döma för båda brotten i konkurrens. Ett motsvarande exempel är när en person har fungerat som medhjälpare i mindre mån till ett narkotikabrott, t.ex. genom att ställa upp för tillfällig förvaring, men därefter planmässigt och i betydande omfattning har vidtagit åtgärder för att tvätta den vinning som uppkommit genom narkotikabrottsligheten.

Beträffande båda dessa exempel gäller att det relativt begränsade ansvar som kan följa i relation till förbrottet inte fullt ut kan anses konsumera de efterföljande penningtvättsgärningarna.

Det kan också finnas situationer då penningtvättsåtgärderna får anses gå klart går utöver vad som får anses utgöra sedvanlig hantering av brottsutbyte och vad som kan anses inkluderat som normala följder av förbrottet. För att så ska kunna vara fallet torde i regel förutsättas att penningtvätten ingår som ett led i en verksamhet som bedrivs systematiskt och i större omfattning. Inte sällan bör detta förhållande kunna beaktas tillräckligt som en straffvärdeskärpande faktor vid bedömning av förbrottets svårhet, men någon gång kan det finnas skäl att låta det efterföljande momentet komma till uttryck också i rubriceringen. Vid bedömning av om så bör ske bör det avgörande vara om det finns särskild anledning att ge uttryck för att gärningsmannen inte bara genererat vinning genom brott, utan också och därutöver vidtagit särskilt kvalificerade åtgärder för att se till att vinningen blir bestående och för att kunna tillgodogöra sig den.

Det bör framhållas att man, i de fall där man gör bedömningen att det finns skäl att döma i brottskonkurrens, bör vara särskilt noggrann vid straffvärdebedömningen så att man inte övervärderar, och dubbelräknar, moment som i princip bör anses bestraffade redan genom att gärningsmannen hålls ansvarig för förbrottet.

Det skulle kunna hävdas att den föreslagna ordningen i praktiken innebär att självtvätt kommer att vara fortsatt straffritt. I sammanhanget kan också hänvisas till att såväl Tyskland som Finland har kritiserats av FATF för sin reglering samt att Danmark, som har lyckats visa att gällande dansk rätt bygger på gamla vedertagna principer, har uppmanats av FATF att omvärdera synen på penningtvättsåtgärder som vidtas efter den inledande placeringen av brottsutbytet.

Det synsätt som innebär att efterföljande hantering med egendom som erhållits genom brott normalt måste anses beaktat genom bestraffningen av förbrottet måste emellertid betraktas som grundläggande för det svenska straffrättsystemet. Kanske skulle det vara teoretiskt möjligt att konstruera förbrotten på ett sådant sätt att de, i ett straffvärdemässigt perspektiv, inte skulle omfatta den efterföljande hanteringen av utbytet. Detta skulle medföra mycket stora ändringar i straffskalorna för olika brott och det framstår som alldeles klart att det ligger utanför ramarna för denna utredning att överväga en sådan mer genomgripande reform av regleringen.

5.13 Vissa frågor om rättskraft och preskription

Vi har i det föregående föreslagit en kriminalisering av s.k. självtvätt. Det innebär att den som själv har begått eller som på annat sätt medverkat till förbrottet ska kunna dömas inte bara för förbrottet utan även för penningtvättsåtgärder avseende den vinning som härrör från förbrottet. Detta aktualiserar dels spörsmål om vad som omfattas av rättskraften av en dom avseende förbrottet, dels vissa frågor om preskription.

I de fall då det brottsliga handlandet avseende vinningen från förbrottet har avslutats vid tiden för domen för förbrottet uppstår inte några tveksamheter. Det får då bedömas om förbrottet i enlighet med vad som ovan angetts vara huvudregeln får anses konsumera penningtvätten eller om det föreligger en undantagssituation där så inte är fallet.

Den situation som kan ställa till problem är den, när det är fråga om penningtvättsåtgärder som äger rum i tiden efter det att dom meddelats beträffande ansvar för förbrottet. I realiteten är det alltså fråga om fall då det utbyte som härrör från förbrottet – eller dess värde – inte finns tillgängligt för förverkande vid tiden för domen. När brottsutbytet väl tagits i beslag eller ett beslut om förverkande

har verkställts kan penningtvättsåtgärder avseende brottsutbytet självfallet inte längre företas.

Frågeställningen kan enklare beskrivas med ett exempel. En person har genom ett bedrägeri kommit över en stor summa pengar som han eller hon gömmer på en säker plats. Gärningsmannen döms för detta brott men utbytet är alltså inte tillgängligt för förverkande. Det kan ifrågasättas vad som händer, om gärningsmannen senare börjar vidta dispositioner med pengarna i syfte att "tvätta" dem. En första fråga är om dessa dispositioner i någon utsträckning omfattas av den tidigare domens rättskraft. De handlingar som det är fråga om har inträffat i tiden efter domen för förbrottet. Gärningsmomenten har således inte prövats genom domen och kan därför inte omfattas av dess rättskraft. Inte heller kan de anses utgöra sådana gärningsmoment som, utan att prövas, prekluderas genom domen (Fitger, *Rättegångsbalken* [20 oktober 2011, Zeteo] kommentaren till 30 kap. 9 §). De penningtvättsåtgärder som vidtagits efter domen bör således i och för sig kunna bli föremål för åtal.

Högsta domstolen har bedömt att när stöld och häleri utgör alternativa förklaringar till en persons innehav av viss egendom, det är fråga om samma gärning i den mening som avses i 45 kap. 5 § tredje stycket och 30 kap. 9 § rättegångsbalken (NJA 1980 s. 686). Detta gäller enligt Högsta domstolen oberoende av hur mycket alternativen skiljer sig från varandra med hänsyn till tid och plats samt handlingsförloppet i övrigt. Vi anser att det inte är självklart att samma bedömning ska göras vid penningtvättsbrott. Vid penninghäleri/penningtvättsbrott kan man se ett annat skyddsintresse än vid t.ex. en föregående stöld, se avsnitt 5.4. När handlandet såväl är riktat mot ett annat intresse än förbrottet, som vid ett annat tillfälle än förbrottet, kan det enligt vår mening finnas anledning att göra en annan bedömning än den Högsta domstolen har gjort i fråga om förhållandet mellan stöld och häleri.

Med hänsyn till att en dom avseende bedrägeri (eller annat förbrott) i viss mån även kan innefatta visst efterföljande handlande (också utan att detta avspeglas i straffvärdebedömningen) är emellertid frågan, om inte åtminstone vissa senare åtgärder med brottsutbytet från straffrättslig synpunkt torde betraktas som straffria efterhandlingar. Om de dispositioner som gärningsmannen vidtar är av mindre omfattning och inte särskilt avancerade torde de vara sådana att, om man hade dömt över såväl förbrottet och penningtvättsbrottet i ett sammanhang, förbrottet hade konsumerat det efterföljande penningtvättsbrottet. Även om dessa mindre allvarliga

penningtvättsåtgärder har skett lång tid efter förbrottet och de inledande dispositionerna i syfte att dölja pengarna, torde det under sådana förutsättningar finnas skäl att underlåta att väcka åtal för sådana senare åtgärder (jfr 20 kap. 7 § rättegångsbalken). Formellt sett är det dock möjligt att väcka åtal för dessa. Av betydelse för åtalsfrågan torde bli vilka förutsättningar det finns att förverka den ifrågavarande egendomen. Finns det inte redan en förverkande-förklaring avseende egendomen kan det av detta skäl finnas anledning att väcka åtal. Vi återkommer till dessa frågor i avsnitt 6.8.

Om i stället fråga är om sådana mer omfattande och planmässiga åtgärder för att dölja pengarnas ursprung att man skulle ha dömt för förbrottet och penningtvättsbrottet i konkurrens ställer sig saken i ett annat läge. När tyngdpunkten i gärningsmannens samlade brottslighet ligger på penningtvättsgärningarna framstår det som angeläget att lagföra denne förutom för förbrottet, även för de penningtvättsåtgärder som vidtagits efter det att domen för förbrottet har vunnit laga kraft. Något formellt hinder mot detta föreligger alltså inte.

Av avgörande betydelse för frågan, huruvida en senare efterföljande befattning med brottsutbytet från förbrottet kan lagföras som penningtvättsbrott eller inte, är emellertid om preskription har inträtt. Högsta domstolen har i NJA 1985 s.786 funnit att åtalspreskription av ett stöldbrott som huvudregel anses omfatta också senare av gärningsmannen företagna åtgärder varigenom han har tillgodogjort sig egendomen eller försvårat dess återställande till ägaren. Preskriptionstiden ska alltså räknas från det att stölden fullbordades. Det betyder att om gärningsmannen för en stöld gömmer undan stöldgodset i fem år och därefter börjar vidta åtgärder med det för att dölja att det har ett brottsligt ursprung, dessa handlingar inte kan åtalas eftersom preskription har inträtt. (Huruvida det finns förutsättningar att förverka brottsutbytet i denna situation återkommer vi till i avsnitt 6.8.)

Även i det fallet att en person inte har begått förbrottet men har vidtagit en eller flera åtgärder som är att bedöma som penningtvättsbrott, kan problem uppstå om det hinner gå lång tid från det att de inledande dispositionerna görs till dess att nya penningtvättsåtgärder vidtas. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1984 s. 564 bedömt att preskriptionstiden för sakhäleri i princip bör räknas från den första handling som utgör ett fullbordat häleri. Senare företagna åtgärder varigenom gärningsmannen tillgodogör sig egendomen eller genom vilka egendomens återställande till

ägaren försvåras, inverkar därför inte på preskriptionstiden. Högsta domstolen angav emellertid att det gick att tänka sig undantag från denna princip. Det skulle kunna röra sig om fall när ”den eller de senare hälerihandlingarna inte kan anses naturligt ligga i linje med den första hälerihandlingen, eller om andra särpräglade situationer”.

I det nämnda rättsfallet uttalade sig Högsta domstolen om hur preskriptionstiden borde räknas vid sakhäleri. Såvitt utredningen känner till finns det inte några avgöranden som behandlar beräkningen av preskriptionstid vid penninghäleri. Det finns dock anledning anta att samma principer gör sig gällande även i fråga om penninghäleri och penningtvättsbrott. Emellertid torde det även innebära att det kan finnas anledning att göra avsteg från det angivna sättet att beräkna preskriptionstiden, när de senare penningtvättsåtgärderna inte kan anses ligga i linje med den första penningtvättsåtgärden eller i andra speciella situationer. Frågan om i vilka fall det kan finnas anledning att göra undantag från huvudregeln ankommer på rättstillämpningen att avgöra. Hur preskriptionstiden ska beräknas vid penningtvättsbrott är sålunda inte en fråga som utredningen disponerar över.

5.14 Straffansvar utan att kopplingen till förbrottet är styrkt, m.m.

Förslag: Även den som i näringsverksamhet eller som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i penningtvättssyfte ska dömas för penningtvättsbrott. För ansvar krävs uppsåt till de omständigheter som ligger till grund för en bedömning att gärningen skäligen kan antas vara vidtagen i sådant syfte som nu sagts. Den som på motsvarande sätt medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i penningtvättssyfte utan att detta skett i näringsverksamhet eller liknande ska dömas för penningtvättsförseelse.

I avsnitt 5.9.6 har utredningen gjort bedömningen att beviskravet för förbrottet inte bör sänkas generellt. Däremot kan det finnas skäl att överväga en ordning där ansvar i vissa fall kan dömas ut utan att det föreligger ett styrkt förbrott.

Enligt våra experter från Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Finanspolisen finns det – ofta i anslutning till den grova organiserade brottsligheten – verksamheter som bedrivs yrkesmässigt och där skyldigheterna i penningtvättslagen åsidosätts systematiskt. Det finns dels verksamheter som är mer eller mindre helt inriktade på att tvätta pengar som härrör från brottslig verksamhet, dels verksamheter där underlåtenheten att följa regelverket mot penningtvätt blir ett sätt att skapa sig konkurrensfördelar. Fråga är om en marknad som Finansinspektionen endast delvis når med de medel som finns att tillgå i dag.

När det gäller sakhäleri har det ansetts motiverat att slopa kravet på styrkt förbrott i fråga om förvärv och mottagande som sker i näringsverksamhet eller som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning (9 kap. 6 § andra stycket brottsbalken). Det är tillräckligt att ”det skäligen kan antas” att egendomen är frånhänd annan genom brott. Bakgrunden till införandet av bestämmelserna i 9 kap. 6 § brottsbalken om näringshäleri var en strävan att komma tillrätta med den ekonomiska och organiserade brottsligheten. Det ansågs finnas ett intresse av att effektivt kunna ingripa straffrättsligt i situationer då någon köper vad som i realiteten är stöldgods. Kravet på styrkt förbrott angavs ibland leda till olämpliga konsekvenser. Som exempel nämndes att polisen ibland påträffade stora mängder gods som på goda grunder kunde antas vara stulet. Om det inte var möjligt att härleda varje föremål till en målsägande eller polisanmälan var det emellertid inte heller möjligt att fälla innehavaren av godset till ansvar, vilket i sin tur fick till följd att han eller hon fick behålla godset (prop. 1979/80:66 s. 12).

Kriminaliseringen har senare utvidgats så att även förvärv och mottagande i andra sammanhang än i näringsverksamhet eller liknande är straffbar som häleriförseelse (9 kap. 7 § brottsbalken). Som skäl för en sådan generell kriminalisering av befattning med misstänkt brottsgods anfördes att de insatser som gjorts mot den etablerade eller yrkesmässiga häleriverksamheten inte var tillräckliga för en effektiv bekämpning av stöldbrottsligheten. Det bedömdes som väsentligt att samhället kan ingripa också då någon köper stöldgods, även om det inte kan bevisas varifrån det kommer. Till detta kom den principiella synpunkten, som anfördes redan vid införande av näringshäleri (prop. 1979/80:66 s. 13), att det framstod som klandervärt att ta befattning med egendom under om-

ständigheter som gör att det på goda grunder kan misstänkas att det är fråga om brottsgods (prop. 1990/91:127 s. 48).

För att begränsa marknaden för handel med stöldgods finns, vid sidan av straffbestämmelserna om häleri och häleriförseelse, en administrativ reglering av handel med begagnade föremål, lagen (1999:271) om handel med begagnade varor samt förordningen (1999:272) om handel med begagnade varor. Bestämmelserna gäller yrkesmässig handel med vissa särskilt angivna varor, t.ex. smycken, mopeder, cyklar, fritidsbåtar, kameror och datorer. I lagen föreskrivs vissa straffsanktionerade skyldigheter för handlare, bland annat en skyldighet att registrera verksamheten hos polismyndigheten innan handeln påbörjas, att föra anteckningar om mottagna varor och att på begäran tillhandahålla den lokala polismyndigheten dessa anteckningar. Enligt lagen är det förbjudet att ta emot begagnade varor av den som inte på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet, av den som är under 18 år eller av den som är märkbart påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel. Straffet för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot dessa förbud är böter, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken eller är ringa. Bedömningen av om en handlare har gjort sig skyldig till häleri påverkas naturligen av om de ovannämnda skyldigheterna att anteckna och kontrollera samt att inte förvärva varor från underåriga eller berusade personer har iakttagits. Den omständigheten att någon har åsidosatt skyldigheterna kan nämligen tala för att personen i fråga misstänkte att fråga var om stöldgods.

I penningtvättslagen finns regler till förebyggande av bland annat penningtvätt. Således föreskrivs skyldighet för de verksamheter som faller under den lagen att granska transaktioner och att rapportera misstänkta transaktioner till Finanspolisen. Transaktioner ska granskas för att upptäcka sådana som verksamhetsutövaren misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om misstanke kvarstår efter närmare analys, ska uppgifter lämnas till Finanspolisen. Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter dessa skyldigheter kan enligt 7 kap. 1 § 1 penningtvättslagen dömas till böter. I tredje stycket i 3 kap. 1 § penningtvättslagen föreskrivs att en verksamhetsutövare ska avstå från att utföra transaktioner som den misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om det inte är möjligt att låta bli att utföra en misstänkt transaktion, eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras, får transaktionen

dock utföras och uppgifter lämnas omedelbart i efterhand. Det finns inte några bestämmelser i penningtvättslagen om sanktioner mot den som utan skäl genomför en misstänkt transaktion. Det ska i detta sammanhang också nämnas att det finns ett förbud för verksamhetsutövare, dess styrelseledamöter och anställda att röja för kunden eller någon utomstående att en granskning har genomförts eller att uppgifter har rapporterats till Finanspolisen eller att en undersökning utförs eller kan komma att utföras. Den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet bryter mot detta meddelandeförbud kan dömas till böter (7 kap. 1 § 2 penningtvättslagen).

I de allra flesta fall är reglerna i penningtvättslagen tillräckliga för att de verksamhetsutövare som omfattas av den ska genomföra de åtgärder som krävs för att undvika transaktioner som innefattar penningtvätt. Penningtvättslagstiftningen innehåller dessutom, som ovan nämnts, regler om straffrättsligt ansvar för anställda m.fl. hos en verksamhetsutövare som underlåter att granska transaktioner eller att rapportera misstänkta transaktioner i enlighet med de regler om detta som finns (se avsnitt 3.3.1). Systematiska åsidosättanden av penningtvättslagstiftningen såsom bristande rutiner för kundkännedom, kontroller, rapportering eller dylikt stävjas exempelvis genom bestämmelser i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse enligt vilken Finansinspektionen utövar tillsyn och kan vidta åtgärder för att åstadkomma rättelse.

Att utföra en viss transaktion trots att den är misstänkt och således inte bör utföras är emellertid inte straffbart, om fråga inte är om penninghäleri eller penninghäleriförseelse. Detta aktualiserar frågan, om det inte vid penningtvättsbrott finns behov av en reglering som motsvarar regleringen om näringshäleri. På motsvarande sätt som det vid häleri ibland kan vara svårt eller omöjligt att styrka att viss egendom har frånhänts genom brott, kan det vara svårt att bevisa att en transaktion utförs i syfte att dölja att medlen härrör från brott, samtidigt som det finns starka skäl att anta att så är fallet. Om en transaktion genomförs trots att det finns goda skäl att utgå ifrån att fråga är om penningtvätt, framstår det som rimligt att straffansvaret träffar utförandet av transaktionen och inte bara eventuell bristande gransknings- och rapporteringsskyldighet. Fråga skulle alltså vara om att kunna straffa den som inser att omständigheterna kring en åtgärd är sådana att de objektivt talar för att åtgärden vidtas i syfte att tvätta pengar men ändå medverkar till att genomföra den. Liksom vid häleri skulle ansvar förutsätta uppsåt. Vi anser att det finns ett behov av att införa en straff-

bestämmelse som fångar upp de fall där det inte är möjligt att bevisa att en åtgärd vidtagits i penningtvättssyfte men där omständigheterna ändå är sådana att det skäligen kan antas att ett sådant syfte finns (6 § i författningsförslaget). En sådan reglering skulle bland annat träffa sådana verksamheter där det är en affärsidé att vara mindre nogräknad när det gäller kontroller av kunder och egendoms ursprung.

Med hänsyn till hur förslagen till kriminalisering av penningtvätt har utformats bör den här diskuterade regleringen utformas så att den tar sikte på medverkan till åtgärder som skäligen kan antas vara vidtagna i syfte att dölja viss egendoms brottsliga ursprung eller i syfte att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendom som härrör från brott. Att åtgärden skäligen kan antas vara vidtagen ”i syfte att...” är ett objektiva rekvisit som ska vara täckt av gärningsmannens uppsåt. Det betyder inte att gärningsmannen själv måste ha gjort bedömningen att åtgärden i fråga skäligen kan antas vara vidtagen i syfte att dölja/främja. Däremot måste han eller hon ha haft uppsåt till de omständigheter som ligger till grund för en bedömning att så är fallet.

Som bestämmelsen är konstruerad är det i princip inte fråga om en sänkning av beviskravet gällande förbrottet. Det som bestraffas är inte befattning med medel från ett förbrott som inte behöver styrkas på gängse sätt, utan det förhållandet att gärningsmannen vidtar en åtgärd i en situation där handlandet måste sägas innebära ett klandervärt risktagande. Som framgår strax nedan återspeglas denna kupering av brottet i att enstaka gärningar som är att bestraffa enligt den här förelagna bestämmelsen, allt annat lika, måste anses vara mindre straffvärda än enstaka gärningar som kan bestraffas enligt huvudbestämmelsen. Fråga är inte heller om en kriminalisering av oaktsamhet (dvs. tillräckligt är inte att gärningsmannen borde förstå de omständigheter som ligger till grund för straffbarheten), utan om uppsåtlig medverkan till transaktioner som utifrån de yttre omständigheterna är att bedöma som miss-tänkta och som därför inte bör utföras.

Även om det i praktiken är fråga om att straffbelägga risktagande är det abstrakta straffvärdet av de ifrågavarande gärningarna så högt att brottet bör klassificeras som penningtvättsbrott av normalgraden. Detta gäller särskilt med hänsyn till att det är fråga om åtgärder som vidtas inom ramen för en näringsverksamhet eller annars som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning. Om fråga är om en enstaka transaktion

som inte avser något högre belopp bör gärningen normalt kunna bedömas som ringa och i stället bestraffas som penningtvättsförseelse enligt den föreslagna 8 § (se avsnitt 5.15).

Ansvaret bör således träffa den som utför en transaktion som objektivt sett inte borde ha utförts. I de fall det är legitimt att genomföra transaktionen trots att den är misstänkt, t.ex. när ett avstående skulle kunna innebära att verksamhetsutövaren bryter mot meddelandeförbudet, måste den dock få genomföras. Den som följer reglerna om kontroll och rapportering i penningtvättslagen och som gör en bedömning som senare visar sig vara felaktig ska inte heller drabbas av straffansvar.

Efter utförandet av en transaktion som objektivt sätt är misstänkt kan det visa sig att transaktionen verkligen inte har utförts i penningtvättssyfte, t.ex. därför att det visar sig att den egendom den avsett är legitim. När det gäller häleri utan styrkt förbrott anses i motsvarande situation gälla att ansvar inte kan utkrävas. Vi anser emellertid att det förhållandet att egendomen visar sig vara legitim inte minskar det risktagande som personen gjort sig skyldig till. Detta risktagande är så allvarligt att vi menar att det inte finns skäl att hålla tillbaka straffanspråket även om det visar sig att befattningen rör helt legitim egendom. Det kan ifrågasättas om inte motsvarande synsätt borde anläggas även vid häleri.

Det ska framhållas att de flesta finansiella transaktioner i dag utförs på egen hand av enskilda kunder med användning av bankernas eller andra finansiella instituts elektroniska system. Dessa transaktioner kan granskas av verksamhetsutövaren först i efterhand. Med hjälp av särskilda detekteringssystem kan misstänkta transaktioner således i efterhand upptäckas, granskas och vid behov rapporteras. I dessa fall har transaktionen således redan genomförts och det har skett utan annan medverkan från verksamhetsutövarens sida än att den har upplåtit sitt system för genomförande av transaktionen. När verksamhetsutövaren på detta sätt inte har kunnat avstå från en transaktion, därför att den har skett utan någon medverkan från dess personal, kan straffansvar inte aktualiseras. Det måste alltså ha funnits någon reell möjlighet för en fysisk person hos verksamhetsutövaren att kontrollera transaktionen och avstå från den för att straffansvar ska kunna aktualiseras.

Vi bedömer att tillämpningsområdet för den föreslagna bestämmelsen inte kommer att bli särskilt stort. Trots detta anser vi att ett utökat straffansvar är motiverat av att det finns ett stort behov av att kunna ingripa mot sådana verksamheter som bedrivs yrkes-

mässigt med ett medvetet åsidosättande av de regler som finns för att förebygga penningtvätt. Vi bedömer vidare att risken är minimal för att den föreslagna nykriminaliseringen blir kontraproduktiv genom att verksamhetsutövare i större utsträckning skulle komma att avstå från att utföra misstänkta transaktioner och därmed i mindre utsträckning rapportera till Finanspolisen. Enligt förarbetena till penningtvättslagen ska nämligen rapportering ske även av transaktioner som inte utförs på grund av misstanke om samband med penningtvätt (prop. 2008/09:70 s. 119). Vi bedömer därför att den föreslagna bestämmelsen inte kommer att få någon negativ inverkan på rapporteringsbenägenheten.

Den bestämmelse som vi har föreslagit i det föregående omfattar endast medverkan till transaktioner som sker i näringsverksamhet eller annars som ett led i en verksamhet som sker vanemässigt eller i större omfattning. Det kan dock ifrågasättas om det inte finns ett behov av en motsvarande bestämmelse också i andra fall. Enligt vår mening framstår det som klandervärt att medverka till transaktioner när det på goda grunder kan antas att de vidtas i penningtvättssyfte, även om detta inte sker i en näringsverksamhet eller liknande. Näringshäleri har en motsvarande bestämmelse om häleriförseelse för de fall förbrottet inte kan styrkas och gärningsmannen är en privatperson. Ett ytterligare skäl för att införa en sådan bestämmelse är den omständigheten att det finns en risk för att den penningtvätt som i dag utförs i näringsverksamheter och mer systematiska verksamheter kommer att flyttas över till privatpersoner, om det förblir straffritt för dessa att utföra eller medverka till transaktioner trots att det skäligen kan antas att de vidtas i penningtvättssyfte. Således finns det enligt vår bedömning ett behov av att införa en motsvarande straffbestämmelse som tar sikte på transaktioner som utförs utan att de utgör ett led i en näringsverksamhet eller liknande. Straffvärdet av en sådan gärning är emellertid inte lika högt som när den utförs i näringsverksamhet eller annars mer systematiskt eller i större omfattning. Vi föreslår därför, på ett sätt som motsvarar vad som gäller beträffande häleri, att denna nya straffbestämmelse i straffvärdehänseende likställs med ringa brott respektive oaktsamhetsbrott. I enlighet med vad som anges i avsnitt 5.15 bör brottet därmed rubriceras som penningtvättsförseelse och bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader.

Konkurrensfrågor och sanktionskumulation vid brott som begåtts i näringsverksamhet

Den nu föreslagna straffbestämmelsen innebär att den som arbetar hos en verksamhetsutövare och som utför en misstänkt transaktion kan bestraffas. Ansvarsbestämmelsen i 7 kap. 1 § penningtvättslagen är inte tillämplig när det gäller utförande av transaktioner utan – såvitt nu är av intresse – enbart vid åsidosättande av kontroll- och rapporteringsskyldigheten. Många gånger kommer emellertid även dessa skyldigheter sannolikt att ha åsidosatts. I den mån en gärning faller in under såväl ansvarsbestämmelserna i penningtvättslagen som den bestämmelse vi nu diskuterar får sedvanliga konkurrensregler tillämpas. Detta torde i normalfallet innebära att ansvaret för penningtvättsbrott konsumerar ansvaret enligt penningtvättslagen.

När ett penningtvättsbrott har begåtts i utövningen av näringsverksamhet kan även andra sanktioner än straffansvar aktualiseras. Således kan en näringsidkare åläggas företagsbot med stöd av 36 kap. 7 § brottsbalken, om det för brottet i fråga är föreskrivet strängare straff än penningböter. Därutöver kan en enskild näringsidkare enligt lagen (1986:436) om näringsförbud meddelas förbud att driva näringsverksamhet, om han eller hon grovt har åsidosatt vad som ålegat honom eller henne i näringsverksamhet och därvid gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa (näringsförbud kan meddelas även mot personer som formellt eller faktiskt utövat ledning i en juridisk person, t.ex. en styrelseledamot eller verkställande direktör). Om ett företag som omfattas av penningtvättslagens regler inte uppfyller de skyldigheter som följer av den lagen finns dessutom möjlighet för Finansinspektionen att i vissa fall återkalla tillståndet för verksamheten. Som exempel kan nämnas att Finansinspektionen enligt 15 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ingripa mot ett kreditinstitut som har åsidosatt sina skyldigheter enligt en författning som reglerar institutets verksamhet. Ingripande kan ske genom att Finansinspektionen utfärdar ett föreläggande att vidta åtgärder för att komma till rätta med situationen eller, om överträdelsen är allvarlig, genom att institutets tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Om varning eller anmärkning har meddelats får Finansinspektionen även ålägga kreditinstitutet att betala en straffavgift.

Det är endast fysiska personer som kan fällas till ansvar för penningtvättsbrott (och för den delen straffansvar enligt 7 kap. 1 § penningtvättslagen) medan företagsbot, åläggande av straffavgift och återkallande av tillstånd riktar sig mot själva näringsverksamheten. Om verksamheten bedrivs av en juridisk person, vilket är vanligast, innebär det att olika subjekt drabbas av å ena sidan det straffrättsliga ansvaret och företagsbot respektive straffavgift eller återkallat verksamhetstillstånd å den andra. När en verksamhet bedrivs som enskild näringsverksamhet kan dock den fysiska person som driver verksamheten dömas både till straffrättsligt ansvar och dessutom bli betalningsskyldig för eventuell företagsbot eller straffavgifter ålagda av Finansinspektionen. En enskild näringsidkare kan även meddelas näringsförbud. Det betyder att ett och samma rättssubjekt skulle kunna drabbas av flera olika sanktioner, s.k. sanktionskumulation. Att flera sanktioner kan inträda på grund av ett lagstridigt handlande är emellertid inte unikt för denna situation. Detta kan inträffa även när andra slags brott begås i näringsverksamhet, t.ex. bokföringsbrott och skattebrott. Det finns bestämmelser som reglerar i vilken utsträckning ett och samma brott får föranleda flera sanktioner. I 30 kap. 9 § rättegångsbalken anges sålunda att om en fråga om ansvar för brott har avgjorts genom dom (eller strafföreläggande eller ordningsbot), denna inte får tas upp på nytt. Denna bestämmelse hindrar emellertid inte att sanktioner beslutas på annat sätt än genom brottmålsdom och motsvarande. Sanktioner som beslutas på administrativ väg är således inte uteslutna.

Det förhåller sig något annorlunda med dubbelbestraffningsförbudet i Europakonventionen⁸. Enligt artikel 4.1 i det sjunde tilläggsprotokollet till den konventionen får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan har blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. Konventionens brottsbegrepp är vidare än brottsbegreppet enligt svensk rätt. Således anses även vissa lagöverträdelse som inte betraktas som brottsliga i svensk rätt som brott i konventionens mening. Det går därför inte att förlita sig på den inhemska klassificeringen (utom om den innebär att det är fråga om ett brott) utan en prövning måste göras i varje enskilt fall.

⁸ Den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, gäller som svensk lag sedan den 1 januari 1995 (SFS 1994:1219).

Av avgörande betydelse för artikelns tillämpning är vidare vad som är att bedöma som ”samma brott” enligt dubbelbestraffningsförbudet. Enligt Europadomstolens senare praxis är det fråga om samma brott i konventionens mening om de härrör från fakta som är identiska eller i allt väsentligt desamma (se t.ex. målen Zolotukhin mot Ryssland [no. 14939/03, den 10 februari 2009], Ruotsalainen mot Finland [no. 13079/03, den 16 juni 2009] och Tsonev mot Bulgarien [no. 2376/06, den 14 januari 2010]).

I de fall en person döms för penningtvättsbrott som begås i en enskild näringsverksamhet kan normalt även talan om företagsbot och näringsförbud väckas. Grunden för talan är då samma brott i den mening som avses i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet i Europakonventionen. Om talan om företagsbot riktas mot den som är tilltalad för det brott som talan grundar sig på handläggs såväl åtalet som talan om företagsbot – som är en särskild rättsverkan av brott – i samma rättegång. Även en talan om näringsförbud som har samband med brott ska föras av allmän åklagare i tingsrätt och handläggs då normalt i brottmålet. I dessa fall uppstår således inte någon konflikt med dubbelbestraffningsförbudet eftersom detta förbud inte innebär något hinder mot att ålägga flera sanktioner för ett och samma brott, om det sker i samma rättegång (eller i parallella förfaranden). Problem kan uppstå först när åtalet och talan om andra sanktioner handläggs i två skilda processer och avgörandet i den ena hinner vinna laga kraft innan den andra talan avgörs. I det läget kan nämligen dubbelbestraffningsförbudet slå till under förutsättning att det är samma brott som är föremål för prövning i båda processerna. Den potentiella risk för konflikt med dubbelbestraffningsförbudet som föreligger kan vi emellertid inte råda bot på inom ramen för vårt uppdrag. Liknande problematik förekommer på flera områden, inte minst inom ramen för skatteförfarandet. Regeringen har bedömt att frågan om skattetillägg och rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger enligt Europakonventionen bör utredas (prop. 2010/11:165 del 1 s. 473 f. och 475). Huruvida en sådan utredning kommer att avse frågan om förenligheten med Europakonventionens dubbelbestraffningsförbud även när det gäller andra rättsområden är däremot oklart.

Sådana åtgärder som Finansinspektionen kan besluta om prövas i egen ordning. Dessa åtgärder och sanktioner är av administrativ natur och syftar i huvudsak till att förhindra att en verksamhet bedrivs i strid med gällande regler. Vi bedömer mot den bakgrunden att förfarandet hos Finansinspektionen inte är att betrakta

som en brottmålsrättegång i Europakonventionens mening. Dessutom är det inte samma slags gärningar som kan ligga till grund för åtgärder från Finansinspektionen som kan bestraffas i straffrättslig ordning. Den nuvarande ordningen innebär därför enligt vår bedömning inte någon risk att komma i konflikt med dubbelbestraffningsförbudet.

Som tidigare påpekats är möjligheten att parallellt ålägga flera olika sanktioner inte unik för just penningtvättsbrott. Såväl näringsförbud som företagsbot kan under givna förutsättningar åläggas när brott av visst allvar har begåtts i en näringsverksamhet. Således finns det bestämmelser i 29 kap. 5 § brottsbalken som innebär att vid straffmätningen hänsyn ska tas till bland annat om den tilltalade till följd av brottet drabbats – eller det finns grundad anledning anta att han kommer att drabbas – av hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning eller om det föreligger någon annan omständighet som påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar. Således kan beaktas om någon meddelas näringsförbud (se NJA 1983 s. 163), åläggs företagsbot eller att ett särskilt tillstånd att driva viss slags näringsverksamhet dras in. Vidare får, vid bestämmande av storleken av en företagsbot, beloppet sättas lägre än vad en bedömning utifrån straffvärdet ger skäl för, bland annat om brottet medför annan betalningsskyldighet eller särskild rättsverkan för näringsidkaren och den samlade reaktionen på brottsligheten skulle bli oproportionerligt sträng. Med andra ord finns det materiella regler som syftar till att säkerställa en proportionerlig bestraffning i det enskilda fallet.

5.15 Straffskalorna m.m.

Förslag: Straffbestämmelsen för grovt brott placeras i en egen paragraf (7 § i författningsförslaget). Exempel på omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt anges uttryckligen i lagtexten. Bestämmelser om ringa brott och brott som begås av oaktsamhet placeras i en egen paragraf och benämns penningtvättsförseelse (8 § i författningsförslaget). Straffskalorna lämnas oförändrade i förhållande till vad som gällt för penninghäleri, grovt penninghäleri och penninghäleriförseelse.

Straffskalan för penninghäleri är fängelse i högst två år. För grovt brott sträcker den sig från fängelse sex månader till sex år. Penninghäleriförseelse bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Det straffbara området för penningtvättsbrott kommer i princip att motsvara det straffbara området för penninghäleri enligt dagens bestämmelser. De gärningar som ska bestraffas som penningtvättsbrott kommer således att ha samma abstrakta straffvärde som de som i dag bestraffas som penninghäleri. Det finns mot den bakgrunden inte anledning att föreskriva en annan straffskala för ett nytt penningtvättsbrott. Inte heller av andra skäl bör någon ändring i straffskalan göras.

Liksom för närvarande bör det finnas en särskild straffskala för grova brott. Vi anser dock att några exempel på kriterier, som ska tillämpas vid bedömningen av om ett brott är grovt, bör anges i lagtexten. De bör i huvudsak överensstämma med de hänsynstaganden som i dag görs vid bedömningen av om en penninghälerigärning är att bedöma som grov. I förarbetena till den nuvarande penninghäleribestämmelsen anges att bland de omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt är vilket värde gärningen avsett, om de brottsliga åtgärderna satts i system eller vidtagits inom ramen för omfattande ekonomisk verksamhet (prop. 1990/91:127 s. 56 och 1998/99:19 s. 71 f.).

På sätt som nu gäller för penninghäleri bör det även fortsättningsvis finnas en bestämmelse om att ringa brott bör bestraffas enligt en lindrigare straffskala. Vi anser vidare att goda skäl talar för att behålla kriminaliseringen av oaktsamt handlande men, i likhet med vad som nu gäller, bestraffa dessa fall enligt den lindrigare straffskalan. En paragraf om penningtvättsförseelse bör därmed införas som i sak motsvarar den nuvarande bestämmelsen om penninghäleriförseelse.

I avsnitt 5.7 har vi föreslagit att bestämmelserna om straffansvar för penningtvätt bryts ut ur brottsbalken och placeras i en egen lag. En av fördelarna med att placera straffbestämmelserna om penningtvättsbrott i en egen lag är att det därmed finns betydligt större frihet att dela upp de nödvändiga bestämmelserna på flera paragrafer, något som inte skulle vara möjligt om bestämmelserna skulle infogas i brottsbalkens systematik. En uppdelning i flera paragrafer kan förhoppningsvis öka tydligheten och överskådligheten och därmed bidra till en mer lättillämpad reglering. De två huvudtyperna av penningtvätt bör således behandlas i två skilda paragrafer. En bestämmelse ska ta sikte på de fall där brottet avser

egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, dvs. där egendomen kan härledas till ett eller flera förbrott eller en brottslig verksamhet (3 §, se avsnitt 5.11.4). De fall som avser att någon vidtar åtgärder för att dölja en förmögenhetsökning som har uppkommit på grund av brott eller brottslig verksamhet och där det inte går att härleda någon viss egendom till brottet eller den brottsliga verksamheten bör tas upp i en egen paragraf (5 §, se avsnitt 5.11.5). Kriminaliseringen av otillbörligt främjande utan penningtvättssyfte bör hänföras till en egen paragraf som (eftersom det fordras att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet) placeras emellan dessa två huvudbestämmelser (4 §, se avsnitt 5.11.6). Därutöver bör de fall av penningtvättsbrott där syftet med gärningen inte måste vara styrkt behandlas i en egen paragraf (6 §, se avsnitt 5.14). Grova respektive ringa brott och ansvar för oaktsamhet bör enligt vår bedömning placeras i separata paragrafer (7 respektive 8 §, se ovan). I en sista ansvarsbestämmelse bör tas upp ansvar för osjälvständiga brottsformer (9 §, se avsnitt 5.16.2).

Den valda lagstiftningstekniken, som innebär att brottsbeskrivningen för ett brott har delats upp i skilda paragrafer trots att brottsrubriceringen är densamma, är tidigare oprövad. Skälet för att välja en sådan systematik är att vi bedömer att den bidrar till en ökad överskådlighet vilket förhoppningsvis leder till ökad förutsebarhet och rättssäkerhet. Några formella hinder mot att utforma lagstiftningen på detta sätt torde, vilket har bekräftats i underhandskontakter med Justitiedepartementet, inte finnas.

De nu föreslagna bestämmelserna måste – liksom de nuvarande straffbestämmelserna om penninghäleri och penninghäleriförseelse – anses uppfylla de internationella åtaganden i fråga om kriminalisering av penningtvätt som Sverige är bunden av (se avsnitt 5.11.1).

5.16 Frågan om utökad kriminalisering av de osjälvständiga brottsformerna

5.16.1 Tidigare överväganden

I våra direktiv anges att det har framförts kritik mot att penninghäleri av normalgraden inte är straffbart på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet. Kritiken har kommit såväl från FATF som

från åklagarväsendet. Från FATF:s synpunkt har det främst ansetts som en brist i fråga om försök och stämpling.

Frågan om i vilken utsträckning penninghäleri skulle vara straffbart på försöks-, förberedelse och stämplingsstadiet övervägdes redan av den tidigare Penningtvättutredningen. Den utredningen föreslog att även försök, förberedelse och stämpling till penningtvätt och penningtvättsförseelse borde kriminaliseras. Endast tre av remissinstanserna yttrade sig i frågan. Stockholms tingsrätt avstyrkte förslaget eftersom sådan kriminalisering inte förekommer när det gäller häleri. Justitiekanslern ansåg att behovet av att, till skillnad från vad som gäller för häleri, kriminalisera försök, förberedelse och stämpling till penningtvättsbrott av alla svårhetsgrader kunde sättas i fråga. Malmö tingsrätt avstyrkte utredningens förslag att kriminalisera penningtvättsförseelse på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet. Regeringen ansåg att det saknades skäl att straffbelägga försök, förberedelse eller stämpling till penninghäleri (eller penninghäleriförseelse). Den bedömningen grundades på att penninghäleri har ett nära släktskap med häleri och att gärningsformerna försök, förberedelse och stämpling inte var belagda med straff när det gällde häleri (prop. 1998/99:19 s. 34).

Frågan om kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till häleri och skyddande av brottsling hade emellertid varit uppe till bedömning tidigare, nämligen i anledning av Sveriges tillträde till narkotikabrottskonventionen. I den promemoria som låg till grund för propositionen (Ds 1990:53) hade gjorts bedömningen att narkotikabrottskonventionen inte krävde att dessa osjälvständiga gärningsformer belades med straff, eftersom konventionen tillåter hänsynstagande förutom till konstitutionella principer också till grundläggande nationella rättsbegrepp. Bedömningen fick viss kritik under remissbehandlingen och departementschefen anförde följande med anledning av denna (prop. 1990/91:127 s. 20).

Innebörden av uttrycket ”grundläggande rättsliga principer” är inte helt klar. Som jag tidigare har anfört måste en av utgångspunkterna för tolkningen av konventionsbestämmelserna vara att konventionen skall kunna tillämpas av länder med olika rättssystem. För att det skall kunna ske, har det ansetts nödvändigt att i viss utsträckning ta hänsyn till den nationella lagstiftningen. Mot den bakgrunden anser jag att en rimlig tolkning är att parterna bör ha utrymme för att ta hänsyn till allmänna principer som lett fram till att lagstiftningen utformats på ett visst sätt. Överväganden av det slaget har gjort att man har avstått från att kriminalisera gärningsformerna stämpling, förberedelse och försök till häleri och skyddande av brottsling. Jag ansluter mig därför till de

överväganden som görs i promemorian och som innebär att dessa konventionsbestämmelser inte kräver ny svensk lagstiftning. Jag anser inte heller att det finns andra skäl att göra en sådan ändring.

Frågan uppkom återigen i samband med Sveriges tillträde till 1990 års förverkandekonvention. Enligt den konventionen skulle parterna straffbelägga gärningar som motsvarar stämpling, förberedelse och försök till penningtvättsbrott. Undantag fick göras om en sådan kriminalisering skulle vara stridande mot konstitutionella principer eller andra grundläggande rättsbegrepp. Med hänvisning till regeringens uttalanden i samband med tillträdet till narkotikabrottskonventionen, då någon lagändring alltså inte bedömdes nödvändig, och med påpekande om att uttalandena i propositionen inte hade mött några invändningar under riksdagsbehandlingen, bedömde regeringen att lagändringar inte behövdes för att uppfylla konventionens krav i detta hänseende.

Försök, förberedelse och stämpling till grovt penninghäleri och grovt häleri kriminaliserades emellertid 2001 för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt det andra tilläggsprotokollet (av den 19 juni 1997) till den s.k. bedrägerikonventionen (se avsnitt 3.5.4.3). Vissa remissinstanser hade ifrågasatt huruvida det var förenligt med protokollet att inskränka kriminaliseringen av försök, förberedelse och stämpling till fall av grovt häleri och grovt penninghäleri. Regeringen medgav att det visserligen var riktigt att protokollet enligt ordalydelsen inte gav rätt till någon inskränkning i detta avseende men ansåg att det skulle föra väldigt långt att göra en strikt tolkning i denna del. En sådan tolkning skulle t.ex. innebära att även stämpling till uppsåtlig penninghäleriförseelse skulle behöva straffbeläggas, och det kunde rimligen inte vara avsett. Regeringen bedömde att det måste anses underförstått att kriminaliseringen av de osjälvständiga brottsformerna kunde inskränkas till att gälla mer allvarliga fall. Det var enligt regeringen också dessa fall som i praktiken var intressanta i ett EU-perspektiv. Sammantaget gjorde regeringen därför den bedömningen att en kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling avseende grovt häleri och grovt penninghäleri var tillräcklig för att uppfylla protokollets krav (prop. 2000/01:133 s. 18 f.).

Därefter har frågan uppkommit i lagstiftningsarbetet med anledning av tillträdet till FN:s konvention mot gränsöverskridande brottslighet, den s.k. Palermokonventionen. Även i den konventionen finns en bestämmelse med krav på kriminalisering av bland

annat stämpling och försök till penningtvättsbrott. Återigen hänvisade regeringen till uttalandena och bedömningarna i samband med tillträdet till narkotikabrottskonventionen respektive 1990 års förverkandekonvention och framhöll att det inte hade framställts några invändningar under riksdagsbehandlingen av något av dessa ärenden. Med hänvisning till det utrymme som ges i Palermo-konventionen för konventionsstaterna att förena kriminaliseringen med grundbegreppen i rättsordningen och till det faktum att det kriminaliserade området för svenskt vidkommande vidgats i tiden efter narkotikabrottskonventionen och 1990 års förverkandekonvention gjorde regeringen bedömningen att det svenska regelverket fick anses uppfylla Palermokonventionens krav i denna del (prop. 2002/03:146 s. 35).

5.16.2 Våra överväganden

Förslag: Försök ska vara straffbart inte bara vid grovt brott utan även vid försök till penningtvättsbrott av normalgraden.

Bedömning: Ansvar för förberedelse och stämpling bör också fortsatt vara förbehållet grovt penningtvättsbrott.

I sin utvärderingsrapport från den 17 februari 2006 rekommenderade FATF Sverige att utvidga ansvaret för osjälvständiga brottsformer till att gälla även penninghäleri av normalgraden, inräknat stämpling (conspiracy to commit) och försök (attempt). Inför FATF hänvisade Sverige till att en kriminalisering av dessa osjälvständiga brottsformer innebär att straffansvar uppkommer på ett tidigt stadium, då gärningen inte nödvändigtvis behöver innebära någon omedelbar skada på straffbestämmelsens skyddsintressen. På grund av detta är grundprincipen i svensk straffrätt att kriminalisering av de ifrågavarande osjälvständiga brottsformerna är reserverad för de mest allvarliga brotten. I rapporten anförde FATF dock att utvärderingsgruppen inte hade kunnat finna att några grundläggande principer hindrade full kriminalisering av dessa osjälvständiga brottsformer.

Även Finland har fått kritik av FATF för att stämpling till det finska penningtvättsbrottet inte är kriminaliserat i den utsträckning som FATF anser att det borde vara. I Finland är nämligen stämpling till grov penningtvätt straffbar endast när penningtvättsbrottet

avser vinning av givande eller tagande av muta, vinning av grovt skattebedrägeri av visst slag eller vinning av grovt subventionsbedrägeri. Detta överensstämmer med kriminaliseringsåtagandet i andra tilläggsprotokollet till bedrägerikonventionen (se avsnitt 3.5.4.3). I Finland har man inte ansett att det finns skäl att utsträcka straffbarheten för stämpling till andra än de fall som förutsätts enligt protokollet. I en proposition från december 2010 (RP 285/2010 rd) har den finska regeringen bedömt att stämpling, trots FATF:s kritik, inte bör kriminaliseras i vidare mån än i dag. Skälen för detta är att det till följd av de principer för kriminalisering som gäller i Finland är problematiskt att kriminalisera stämpling och att det i praktiken inte har funnits något behov av att utvidga kriminaliseringen av penningtvätt till att även avse stämpling till sådant brott. Finska regeringen hänvisade i sammanhanget till de tolkningar som den svenska regeringen hade gjort i samband med tillträdet till andra tilläggsprotokollet till bedrägerikonventionen (prop. 2000/01:133).

Försök till penningtvätt av normalgraden är kriminaliserat i Finland trots att den finska regeringen vid införandet ansåg att penningtvätt fullbordas i ett så tidigt skede att det i praktiken inte återstår något tillämpningsområde för en kriminalisering av försök (RP 53/2002 rd, s. 20).

Kriminalisering av osjälvtändiga brottsformer är i svensk rätt tänkt att förbehållas brott av visst allvar. Utrymmet för att kriminalisera försök till brott är något större än beträffande förberedelse och stämpling. I förarbetena till bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken om förberedelse och stämpling anges att kriminaliseringen ska avse endast gärningar som med hänsyn till risken för att brott begås är samhällsfarliga till sin typ och inte enbart utgör ett led i en konkret brottsplan (NJA II 1948 s. 192). Denna målsättning har dock inte upprätthållits helt konsekvent (Asp s. 18.). På det hela taget är dock förberedelsekriminalisering vanligare bland brott med högre straffvärde. Således är försök, förberedelse och stämpling till många grova brott straffbara. Detta gäller som tidigare nämnts även för penninghäleri och häleri. De grova formerna av dessa brott är således straffbara även på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet. Det kan i sammanhanget nämnas att regeringen har gett direktiv till en särskild utredare att analysera och ta ställning till vilka kriterier som bör gälla för att kriminalisering ska anses vara befogad, inklusive kriminalisering av förstadier till brott, såsom försök, förberedelse och stämpling (dir. 2011:31). Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 2 april 2013.

Om man ser till det abstrakta straffvärdet för penningtvättsbrott av normalgraden (nuvarande penninghäleri) är det fängelse högst två år. Detta överensstämmer med häleri och flera andra centrala förmögenhetsbrott, t.ex. stöld och bedrägeri. Inte heller häleri är straffbart på försöks-, stämplings- eller förberedelsestadiet. Samtidigt finns det många andra brott som är straffbara på försöks-, stämplings- och förberedelsestadiet som har samma eller till och med lägre abstrakt straffvärde än det nya penningtvättsbrottet (t.ex. stöld, bedrägeri, olovlig kraftavledning). Det abstrakta straffvärdet för penningtvättsbrott torde därför inte i sig utgöra något hinder för en utökad kriminalisering av de osjälvständiga brottsformerna. För att en sådan kriminalisering ska införas måste emellertid krävas att det utökade straffansvaret skulle få praktisk betydelse och att det blir möjligt att i praktiken upprätthålla kriminaliseringen (jfr prop. 2010/11:76 s. 27). En sådan bedömning kan dock göras först sedan det undersökts om det finns något reellt behov av en kriminalisering.

Försök

Enligt 23 kap. 1 § brottsbalken döms den för försök som har börjat utföra ett brott utan att det kommit till fullbordan. Detta fordrar dels att man har uppsåt såsom för fullbordat brott, dels att man har påbörjat utförandet av brottet, dvs. uppnått den s.k. försökspunkten. För straffansvar fordras därtill att det förelegat fara för att handlingen skulle leda till brottets fullbordan eller att sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter. För försök får endast dömas om det är särskilt föreskrivet. Förutom farerekvisitet finns det inte några särskilda rekvisit som gäller för alla försöksbrott. I stället får bedömas för varje enskilt brott, om försökspunkten är uppnådd, dvs. om gärningsmannens handlande uppfyller något eller några rekvisit i den aktuella straffbestämelsen och om uppsåt förelegat.

Om man ser till de gärningar som vi föreslår ska kriminaliseras som penningtvättsbrott och som går ut på att gärningsmannen vidtar åtgärder med egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet är brottet fullbordat när åtgärden, t.ex. ett bortförande, ett förvärv eller en försäljning är genomförd, om det sker i syfte att dölja egendomens ursprung eller främja ett tillgodogörande. Även om brottet i vissa fall fullbordas på ett ganska tidigt stadium

bedömer vi att tillämpningsområdet för en kriminalisering av försök inte skulle bli alltför begränsat. Som försök skulle kunna bestraffas exempelvis att någon ställer sitt bankkonto till förfogande genom att uppge sitt kontonummer för annan för att möjliggöra insättning av pengar som härrör från brott.

I de fall penningtvättsåtgärderna inte är inriktade på befattning med den egendom som härrör från brott kan som exempel på försök nämnas att någon påbörjar upprättandet av ett skuldebrev eller tar kontakt med personer på en travbana och försöker köpa vinstbongar. Även med tanke på förslaget att införa en möjlighet att tillfälligt belägga egendom med dispositionsförbud framstår en kriminalisering av försök till penningtvättsbrott av normalgraden som värdefull. Utan en sådan kan nämligen en transaktion som begärts, men som en verksamhetsutövare avstått från att utföra på grund av att den framstår som misstänkt, i regel inte leda till fällande dom. Det kan också vara fråga om att någon får en summa pengar insatt på sitt konto. När pengarna väl är överförda till ett annat konto är brottet fullbordat men då är också pengarna försvunna utom räckhåll för straffprocessuella tvångsåtgärder. En försökskriminalisering är mot denna bakgrund motiverad av att det bör vara möjligt att ingripa på ett tidigt stadium för att kunna komma åt egendom som misstänks vara föremål för penningtvättsbrott medan den fortfarande finns inom räckhåll för myndigheterna. Även om penningtvättsbrott i många fall fullbordas på ett relativt tidigt stadium finns det således enligt vår bedömning flera situationer då en kriminalisering av försöksbrott behövs. Vi föreslår därför att även försök till penningtvättsbrott av normalgraden ska vara straffbart.

Stämpling och förberedelse

Ansvar för förberedelse kan dömas ut då någon, med uppsåt att utföra eller främja brott, tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott (23 kap. 2 § första stycket brottsbalken). Sådant ansvar kan också dömas ut för den som skaffar, tillverkar, lämnar, tar emot, förvarar, transporterar, sammanställer eller tar annan liknande befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott. Ansvar för förberedelse kan dock endast aktualiseras om personen i fråga inte har gjort sig

skyldig till fullbordat brott eller försök. Om faran för brottets fullbordande var ringa får inte dömas till ansvar.

Liksom förberedelsebrottet kan stämplingsbrottet sägas utgöra en del i planeringen av brott. För stämpling till brott döms den som i samråd med annan beslutar gärningen eller den som söker anstifta annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den (23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Även i fråga om stämpling gäller att ansvar inte ska dömas ut, om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa.

Utgångspunkten är att förberedelse- och stämplingsansvaret endast ska omfatta sådana företeelser på planeringsstadiet som kan anses vara särskilt farliga med hänsyn till risken att brott ska begås (prop. 2000/01:85 s. 35). I fråga om förberedelse torde detta framför allt vara fallet när brottstypen är sådan att den regelmässigt föregås av åtgärder i form av t.ex. praktisk planläggning och att det finns tillräckliga skäl att beivra dessa åtgärder redan på ett förberedande stadium (prop. 2010/11:76 s. 27).

Förberedelseansvaret träffar i princip två skilda typer av gärningar. Den ena typen är att ta emot betalning för att utföra ett brott eller för att bestrida utgifter som är förknippade med utförandet av ett brott. Den andra typen av förberedelsegärning går ut på att gärningsmannen på något sätt tar befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott. Det är inte enbart materiella föremål som avses. Bestämmelsen omfattar således även exempelvis datorprogram eller annan mjukvara eller sammanställningar av information som nedtecknats eller lagrats på annat sätt i syfte att användas vid brott (prop. 2000/01:85 s. 50).

Det är i och för sig möjligt att tänka sig fall av förberedelse och stämpling till penningtvättsbrott. Dessa är redan i dagsläget kriminaliserade vid penninghäleri som är att bedöma som grovt. Detta bör gälla även för grovt penningtvättsbrott. Däremot anser vi att det inte finns tillräckliga skäl att utvidga kriminaliseringen till att avse vare sig stämpling eller förberedelse till brott av normalgraden. Vid dessa ansvarsformer gäller i ännu högre grad än för brott på försöksstadiet att kriminalisering bör vara förbehållen de mest allvarliga brotten. Här bör särskilt beaktas att fråga är om förberedelse och stämpling avseende medel som redan erhållits genom brott, dvs. det är fråga om förberedande åtgärder avseende hantering av brottsutbyte. Det framstår därför som rimligt att ansvaret begränsas till fall som avser förberedelse och stämpling till grovt brott. Vid den bedömningen har beaktats att medverkans-

ansvar i relation till förbrottet kan aktualiseras om den efterföljande hjälpen med brottsutbytet erbjuds eller överenskommes i förväg. Behovet av en kriminalisering kan heller inte anses lika stort som när det gäller försök till brott. Enligt utredningens mening bör ansvar för förberedelse och stämpling också fortsatt vara förbehållet grovt penningtvättsbrott.

Om regeringen gör motsatt bedömning är det utredningens bedömning att man bör kriminalisera både stämpling och förberedelse till penningtvätt av normalgraden, även om detta inte krävs för att Sverige ska leva upp till FATF:s rekommendationer (som i första hand tar sikte på stämpling och försök). I prop. 2000/01:133 (s. 15 f.) uttalade regeringen som skäl för att kriminalisera även förberedelse till grovt häleri och grovt penninghäleri, trots att detta inte var nödvändigt för att kunna tillträda det andra tilläggsprotokollet till förverkandekonventionen, att det råder ett sådant nära samband mellan stämpling och vissa förberedelsegärningar att även förberedelse i dessa fall borde straffbeläggas. Det tillades att det inte torde finnas några exempel på brott i förhållande till vilka stämpling, men inte förberedelse, är straffbelagt. I prop. 2010/11:76 (s. 25 f.) har anförts att det inte torde finnas några bärande skäl för att det skulle vara straffbart att avtala om att begå ett brott men straffritt att förbereda utförandet av brottet. Om stämpling straffbeläggs bör således även förberedelse kriminaliseras.

6 Förverkande

6.1 Vårt uppdrag

Det ingår i vårt uppdrag att analysera behovet av att göra ändringar i bestämmelserna om förverkande. I våra direktiv anges att vi, om vi föreslår att det straffbara området för penningtvätt ska förändras, även måste analysera behovet av att göra ändringar i bestämmelserna om förverkande. Som bakgrund till uppdraget i denna del anges i direktiven att förverkande som huvudregel förutsätter att det finns ett direkt samband mellan ett visst konkret brott och den egendom som ska förverkas. Penningtvätt behöver inte i sig leda till något utbyte av brott. I stället är det förbrottet som möjliggör förverkande av den egendom som tvättats. Att penningtvätt inte behöver leda till något utbyte har enligt våra direktiv även betydelse för möjligheterna att förverka utbyte av en inte närmare preciserad brottslig verksamhet.

I föregående kapitel har vi föreslagit att straffbestämmelsernas utformning ändras. Förslagen innebär bland annat att det ska vara möjligt att döma till ansvar för penningtvättsbrott, om det kan visas att egendom som härrör från en brottslig verksamhet har varit föremål för penningtvättsåtgärder. Mot bakgrund av dessa förslag och kraven i 2005 års förverkandekonvention på att det ska vara möjligt att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt (se avsnitt 8.3.4.7), finns det ett behov av att analysera förutsättningarna för förverkande med stöd av såväl de nuvarande bestämmelserna om penninghäleri som de föreslagna bestämmelserna om penningtvättsbrott.

6.2 Nuvarande reglering

6.2.1 Allmänt om förverkanderegleringen

Förverkande är en särskild rättsverkan av brott och kan ske genom sakförverkande eller värdeförverkande. Innebörden av sakförverkande är att viss egendom förklaras förverkad, dvs. att ägaren eller rättighetsinnehavaren förlorar sin rätt till den aktuella egendomen, vilken i stället normalt tillfaller staten. Vid värdeförverkande avser förverkandeförklaringen i stället värdet av viss egendom eller vissa förtjänster. Ett värdeförverkande har därför formen av en förpliktelse för den enskilde att betala ett angivet belopp. I vissa fall är värdeförverkande subsidiärt till sakförverkande. Värdeförverkande kan aktualiseras t.ex. då egendomen i fråga inte längre är tillgänglig för förverkande.

Man skiljer normalt på obligatoriska och fakultativa förverkanderegler. En obligatorisk förverkanderegler är utformad på ett sådant sätt att förverkande alltid ska ske när förutsättningarna i bestämmelsen är uppfyllda. Om bestämmelsen i stället ger utrymme för domstolen att ta hänsyn till andra omständigheter än sådana som anges uttryckligen, t.ex. om det anges att förverkande ”får ske” eller att förverkande ”ska ske, om det inte är uppenbart oskäligt”, betraktas den som fakultativ. I svensk rätt är de allra flesta bestämmelser om förverkande fakultativa. En obligatorisk förverkanderegler finns dock i 32 § skyddslagen (2010:305). Enligt 36 kap. 16 § brottsbalken gäller emellertid att även om förverkande enligt annan lag eller författning ska ske, detta ändå får underlåtas, om ett förverkande skulle vara uppenbart oskäligt. Det innebär att alla förverkandebestämmelser i praktiken är fakultativa, om än i olika hög grad.

De grundläggande reglerna om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken. Där regleras bland annat vad som får förverkas och hos vem det får ske. I andra författningar finns det regler om förverkande som kompletterar eller helt eller delvis ersätter reglerna i 36 kap. brottsbalken. Inom specialstraffrätten finns det exempelvis regler om förverkande som innebär att förverkande kan beslutas på annan grund eller riktas mot annan person än vad som är fallet enligt brottsbalken (prop. 2007/08:68 s. 36).

Förverkande kan i huvudsak ske av utbyte av brott, av hjälpmedel som använts vid brott samt av vissa andra föremål som på olika sätt har anknytning till brott. Dessutom finns möjligheter att

under vissa förutsättningar förverka även egendom som inte kan knytas till något konkret brott, s.k. utvidgat förverkande. Nedan redogör vi för de olika formerna av förverkande, de regler som gäller för hos vem förverkande får ske samt för vissa gemensamma bestämmelser.

6.2.2 Utbytesförverkande

Enligt 36 kap. 1 § första stycket brottsbalken ska utbyte av brott förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott, om mottagandet utgör brott enligt brottsbalken. I stället för det mottagna får dess värde förklaras förverkat. I andra stycket anges att, om inte annat är särskilt föreskrivet, dessa regler gäller även vid brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser. En förutsättning är dock att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Vid bedömningen av om det är uppenbart oskäligt att förklara utbyte av ett brott förverkat ska enligt 1 a § samma kapitel bland andra omständigheter beaktas, om det finns anledning att anta att skadeståndsskyldighet i anledning av brottet kommer att åläggas eller annars bli fullgjord.

Med utbyte av brott förstås enligt 36 kap. 1 c § brottsbalken – vid tillämpning av förverkandereglerna – även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte. Begreppet utbyte omfattar såväl konkret egendom som någon kommit över genom brott som det till ett penningbelopp uppskattade värdet av vad som åtkommit, dvs. abstrakt vinst (prop. 2004/05:135 s. 85, som hänvisar till prop. 1968:79 s. 76 och 79). Genom införandet av bestämmelsen i 1 c § står det klart att förverkande kan ske av avkastning av brottsligt förvärvat egendom, även om denna har uppkommit efter brottet men innan förverkandefrågan avgörs.

Om värdet av det ursprungliga brottsutbytet har sjunkit bör detta inte beaktas vid vare sig beräkning av utbytet av brottet eller avkastningen av utbytet av brottet. Det är således gärningsmannen som bär risken för att utbytet sjunker i värde efter gärningstillfället (prop. 2004/05:135 s. 86). Dessa frågor aktualiseras endast vid värdeförverkande eftersom det då måste fastställas ett värde som ska förverkas. I de fall en sak ska förverkas har det däremot inte

någon betydelse om den har ökat eller sjunkit i värde sedan brottet begicks.

Om avkastningen endast till en del härrör från utbyte ska förverkande endast avse motsvarande andel av avkastningen. Har exempelvis näringsverksamhet bara till viss del finansierats genom insatser som utgör brottsutbyte, ska en förverkandeförklaring avse en andel av den totala avkastningen som svarar mot dessa insatser. Inte heller ska avkastning som härrör från legala arbetsinsatser och inte från brottutbyte förverkas.

Även sådan egendom som trätt i stället för det konkreta brottsutbytet kan bli föremål för sakförverkande. Det saknar betydelse om egendomen omvandlats i flera led. Åklagaren måste dock – enligt gängse bevisregler i brottmål – kunna visa ett otvetydigt samband mellan egendomen och det ursprungliga utbytet och att egendomen i sin helhet trätt i stället för det ursprungliga utbytet (a. prop. s. 160 f.). Med uttrycket ”egendom som trätt i stället för utbyte” avses enligt motiven inte bara egendom som utbytet omsatts till utan även egendom som utbytet har omvandlats till, t.ex. föremål som tillverkats av material som åtkommit genom brott.

Kan värdet inte bestämmas exakt, bör utbytet bestämmas till ett skäligt belopp (a. prop. s. 162).

Förverkande får inte beslutas om värdet av det som förverkas sammantaget med den övriga reaktionen på brottet skulle vara uppenbart oskäligt med hänsyn till brottets straffvärde och övriga omständigheter (a. prop. s. 162).

6.2.3 Hjälpmedelsförverkande

Bestämmelserna om förverkande av hjälpmedel finns i 36 kap. 2 § brottsbalken. Där föreskrivs att egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Om inte annat är särskilt föreskrivet, kan förverkande enligt nu nämnda regler ske också i fråga om egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel

vid brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser, dock endast om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Möjligheten att förverka egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott infördes den 1 juli 2005 (SFS 2005:283) för att de svenska bestämmelserna skulle uppfylla förverkandekonventionens krav. För att sådant förverkande ska få ske krävs att brottet har fullbordats eller att fråga varit om ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. Ett brott måste således ha förövats för att förverkande ska kunna ske. Enligt motiven ska det händelseförlopp i vilket egendomen har varit avsedd att komma till användning sålunda innefatta en gärning som uppfyller såväl objektiva som subjektiva rekvisit för ett brott som fullbordats eller som utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. I likhet med vad som gäller för förverkande av hjälpmedel som verkligen använts kan ett förverkande av egendom som varit avsedd att användas bara komma i fråga om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Detta innebär att gärningsmannens subjektiva avsikter – vad han eller hon avsett med egendomen i fråga – inte ensamt kan föranleda ett förverkande. Det utesluter förverkande av egendom som utifrån objektiva utgångspunkter aldrig hade kunnat användas som främjande av brottet (prop. 2004/05:135 s. 162 f.).

Enligt motiven är det framför allt egendom som ingått i brottsplaneringen men som i det enskilda fallet aldrig kom till användning som kan förverkas. Som huvudregel måste det närmast bero på en slump att något har valts bort som hjälpmedel, för att det ska kunna sägas att det funnits en avsikt att egendomen skulle komma till användning.

Med stöd av 2 § andra stycket kan även egendom som har frambragts genom brott enligt brottsbalken eller egendom vars användande utgör sådant brott samt egendom som någon annars tagit befattning med på ett sätt som utgör sådant brott förverkas. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Förverkande får ske endast om det är påkallat till förebyggande av brott eller på grund av andra särskilda skäl (NJA II 1968 s. 729). Möjligheten till förverkande i de fall det finns särskilda skäl (utan att det är påkallat för att förebygga fortsatt brottslighet) är avsedd att användas för att undvika stötande resultat, såsom att någon som fälls för brottet får behålla egendom som använts som hjälpmedel vid detta (NJA II 1968 s. 728).

Utvidgningen av bestämmelsen till att inte enbart omfatta hjälpmedel och brottsprodukter utan även föremål varmed någon tagit befattning som utgör brott infördes bland annat för att få en klar regel om förverkande vid sådant brott som består i just användandet av ett visst föremål (NJA II 1968 s. 729). Det angavs i förarbetena vara oklart i vissa fall, om föremål som använts vid brott kunde anses utgöra hjälpmedel och därmed bli föremål för förverkande. Som exempel nämndes bilder och skrifter som spritts i strid mot 16 kap. 11 § brottsbalken om förledande av ungdom, utrustning som någon tagit sådan befattning med som innebär olovlig kårverksamhet samt en uniform eller dylikt som någon burit obehörigen så att han gjort sig skyldig till föregivande av allmän ställning enligt 17 kap. 15 § brottsbalken. En utvidgning av bestämmelsen skulle enligt förarbetena skapa klarhet om att förverkande kunde ske av den egendom som varit föremål för brott. Vidare ansågs en utvidgning av regeln göra den bättre lämpad som förebild för specialstraffrätten. Utanför brottsbalken är det oftast fråga om förverkande av just sådana föremål vars användande utgör brott. Ett viktigt skäl till att införa bestämmelsen var också att det fanns eller skulle komma att införas motsvarigheter till den i såväl dansk som norsk rätt.

Utöver vad som nu sagts får förverkande enligt 3 § ske även av föremål som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning. Bestämmelsen tar sikte på typiska brottsverktyg. Till skillnad från de övriga förverkandeformerna förutsätter förverkande av detta slag inte att brott har begåtts.

6.2.4 Utvidgat förverkande

Bestämmelser om s.k. utvidgat förverkande infördes i 36 kap. 1 b § brottsbalken under 2008 som en del av det svenska genomförandet av artikel 3 i det s.k. förverkanderambeslutet (se avsnitt 3.5.4.6). Reglerna innebär bland annat att i det fall att någon döms för ett brott som är av beskaffenhet att kunna ge utbyte och för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer, så kan inte endast utbyte av de brott som domen avser förklaras förverkat. Förverkande kan ske också av annan egendom eller dess värde, om det framstår som klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

En förutsättning för utvidgat förverkande är alltså att någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer. Det är tillräckligt att maximistraffet uppgår till den angivna nivån. Att någon döms för ett brott med den angivna straffskalan är emellertid inte ensamt tillräckligt. Det aktuella brottet ska också ha varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte.

I vissa fall kan förverkande av utbyte av brottslig verksamhet komma i fråga även utan att någon döms för ett brott med sådan straffskala som anges i första stycket. I andra stycket räknas de brottstyper upp vid vilka detta kan ske. Även i dessa fall är det en förutsättning för förverkande att brottet har varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte.

Utvidgat förverkande är subsidiärt i förhållande till annat utbytesförverkande och kan därför bara komma i fråga om den aktuella egendomen inte kan bli föremål för förverkande enligt andra bestämmelser.

Vad som kan bli föremål för förverkande är egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. Till skillnad från vad som är fallet vid utbytesförverkande enligt 1 § fordras således inte att det som förverkas kan knytas till ett visst konkret brott. Åklagaren är därmed befriad från att behöva ange eller bevisa från vilket eller vilka enskilda brott som egendomen härrör eller att på annat sätt precisera vari den brottsliga verksamheten består. Inte heller krävs för förverkande att den som döms för det förverkandeutlösande brottet själv varit delaktig i eller haft kännedom om den brottsliga verksamheten (prop. 2007/08:68 s. 95).

Åklagaren har bevisbördan för att den egendom som avses med förverkandeyrkandet utgör utbyte av brottslig verksamhet. Beviskravet för sambandet mellan egendomen och den brottsliga verksamheten är emellertid lägre än vad som normalt gäller i brottmål. För att förverkande ska få ske är det nämligen tillräckligt att det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. Detta innebär dels att vad åklagaren påstår måste vara sannolikt i sig, dels att sannolikheten för påståendet på ett tydligt sätt ska överträffa sannolikheten för att det förhåller sig på motsatt sätt (a. prop. s. 95).

Det saknar betydelse om den som talan om förverkande riktas emot döms som gärningsman eller som anstiftare eller medhjälpare. Av tredje stycket framgår också att domen inte behöver avse ett fullbordat brott.

I fjärde stycket anges att förverkande inte får beslutas om det är oskäligt. Med stöd av denna bestämmelse kan domstolen helt eller delvis underlåta att förklara egendom förverkad, även om de formella förutsättningarna skulle vara uppfyllda. Vid bedömningen av om ett förverkande är oskäligt bör enligt motiven kunna beaktas om straffvärdet av det förverkandeutlösande brottet är lågt. Detta skulle kunna inträffa, i synnerhet om det förverkandeutlösande brottet är något av de särskilt angivna brotten i andra stycket. I särskild mån gäller detta om åtalet för brottet endast delvis leder till bifall.

6.2.5 Förverkande på grund av brott som begåtts i näringsverksamhet

Har det uppkommit ekonomiska fördelar för näringsidkare av brott som begåtts i näringsverksamhet, ska enligt 36 kap. 4 § brottsbalken värdet därav förklaras förverkat, även när det inte följer av 1 eller 2 § eller av andra regler. Detta gäller dock inte om förverkande är uppenbart oskäligt. Vid den bedömningen ska bland annat beaktas om det kan antas att näringsidkaren kommer att åläggas annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet.

6.2.6 Hos vem får förverkande ske?

I 36 kap. 5 § brottsbalken regleras hos vem förverkande får ske. Av bestämmelsen framgår att förverkande till följd av brott av egendom eller dess värde enligt 1 och 2–4 §§ får ske hos

- a. gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
- b. den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- c. den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 4 §,
- d. den som efter brottet förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Om egendomen vid brottet inte tillhörde någon av dem som angetts i a–c, får den inte förklaras förverkad. I kommentaren till brottsbalken anges att stadgandet måste förstås så, att den som har beretts vinning genom brottet också anses ha ägt egendomen vid brottet (Berggren m.fl., *Brottsbalken. En kommentar* [1 januari 2011, Zeteo] kommentaren till 36 kap. 5 §). I fråga om egendom som enligt 1 c § ska anses som utbyte får dock förverkande ske, om den egendom som den förverkade egendomen trätt i stället för vid brottet tillhörde någon av dem som anges i a–c.

I samband med att möjligheten till utvidgat förverkande infördes, kompletterades lagstiftningen med en ny paragraf, 5 a §, i vilken det anges hos vem sådant utvidgat förverkande får ske. Det får ske hos

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

6.2.7 Övriga regler i brottsbalken om förverkande

I 36 kap. 5 c § brottsbalken ges vissa regler om vad som ska gälla i de fall någon har särskild rätt till den förverkade egendomen.

När ett sakförverkande framstår som oskäligt eller onödigt ingripande, kan rätten enligt 6 §, i stället föreskriva att en särskild åtgärd ska vidtas till förebyggande av missbruk av egendomen. Som exempel på detta brukar nämnas borttagande av signaturen på en förfalskad tavla (prop. 2007/08:68 s. 37).

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

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

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

Ett beslut om förverkande gäller enligt 15 § i tio år från det beslutet vann laga kraft. Har det inte verkställts inom denna tid förfaller beslutet.

Enligt 16 § ska förverkandeförklaring inte lämnas även om det anges i lag eller författning, om det skulle vara uppenbart oskäligt.

Bestämmelserna i 17 § anger vad som händer med egendom som förklarats förverkad. Huvudregeln är att egendom som förverkats tillfaller staten, om inte något annat har föreskrivits.

I andra stycket ges regler för de fall någon enskild har anspråk på den mot vilken förverkandeförklaringen riktats. Om det som har förverkats är utbyte av brott som svarar antingen mot skada för enskild eller medel som en enskild är berättigad att få tillbaka, svarar staten i stället för den hos vilken förverkande skett, för ersättning åt den skadelidande eller ersättningsberättigade intill värdet av vad som har tillfallit staten på grund av beslutet om förverkande. Vid verkställighet av beslutet om förverkande har den hos vilken förverkandet skett rätt att räkna av vad han eller hon visar sig ha utgett som ersättning till den skadelidande eller ersättningsberättigade.

Förverkande kan alltså – till skillnad från vad som gällde före 1986 – ske även av utbyte av brott som motsvaras av skada för enskild. Detta betyder att det i princip är möjligt att förverka utbyte av brott även vid sådana brottstyper som förutsätter en förmögenhetsöverföring. Bestämmelsen i 17 § innebär att staten i sådana situationer svarar för ersättning till den skadelidande intill värdet av vad som har tillfallit staten på grund av förverkandebeslutet. Tanken är alltså att anspråk som en målsägande kan ha och som svarar mot brottsutbytet, ska vinna företräde framför statens rätt till det förverkade beloppet.

Bestämmelsen i 17 § är tillämplig även vid brott enligt specialstraffrättsliga författningar (prop. 2004/05:135 s. 165).

6.2.8 Regler om förverkande i andra författningar

Regler om förverkande finns som inledningsvis nämnts även i vissa specialstraffrättsliga författningar. Även om dessa ibland skiljer sig i olika avseenden från brottsbalkens reglering, fungerar bestämmelserna i brottsbalken som riktlinjer vid tillämpningen av de specialstraffrättsliga reglerna (prop. 2007/08:68 s. 37).

Sedan 2008 är som tidigare nämnts reglerna om förverkande av utbyte m.m. i 36 kap. 1 § brottsbalken generellt tillämpliga på brott inom specialstraffrätten. Förutsättningen för en sådan tillämpning är att dessa brott är av viss svårhetsgrad. Är det fråga om brott för vilket är föreskrivet fängelse i mer än ett år, ska som huvudregel utbyte av brott och ersättning för kostnader i samband med brottet förverkas. Denna reglering gör det möjligt att besluta om förverkande vid ett stort antal specialstraffrättsliga brott (prop. 2004/05:135 s. 107 f.). Härtill kommer att åtskilliga specialstraffrättsliga författningar innehåller bestämmelser om förverkande även för brott som inte förskyller så högt straff. Det gäller t.ex. vissa brott enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling och narkotikastrafflagen (1968:64).

Även bestämmelserna om hjälpmedelsförverkande i 36 kap. 2 § brottsbalken kan tillämpas vid brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser. Om det inte finns avvikande regler i den specialstraffrättsliga författningen, ska vad som sägs i den paragrafen om förverkande av hjälpmedel m.m. tillämpas på brott för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Generellt kan sägas att de gemensamma bestämmelserna om förverkande i 36 kap. brottsbalken gäller även vid förverkande enligt förverkandebestämmelser i specialstraffrättsliga författningar, om inte något annat anges. Det finns dock vissa frågetecken kring tillämpningen av 36 kap. 5 § brottsbalken när det gäller vissa slag av specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser. Vi återkommer till detta i avsnitt 6.7.

I specialstraffrätten är det vanligt att förverkande kan ske av egendom som varit föremål för brott. Så anges t.ex. i 7 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen) att tillgångar som varit föremål för brott enligt den lagen ska förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för tillgångarna kan värdet av dessa förklaras förverkat. Även utbyte av brott enligt finansieringslagen ska förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Även narkotikastrafflagen innehåller särskilda förverkanderegler. Enligt 6 § ska narkotika som har varit föremål för brott enligt den lagen förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för narkotikan får dess värde förklaras förverkat. Därutöver finns bestämmelser om förverkande av utbyte och hjälpmedel. Vidare får egendom med vilken har tagits befattning som utgör brott enligt narkotikastrafflagen förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl.

I 12 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) finns motsvarande bestämmelser om förverkande av alkoholdrycker m.m. som varit föremål för brott enligt den lagen, liksom av utbyte och hjälpmedel.

6.2.9 Något om förfarandet vid prövning av en fråga om förverkande

Förverkande på grund av brott sker vanligen genom en förverkandeförklaring som meddelas av domstol. I enklare fall kan emellertid förverkande beslutas också i strafföreläggande och vid föreläggande av ordningsbot (48 kap. 2 § tredje stycket rättegångsbalken).

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

6.3 Förutsättningarna för förverkande vid penninghäleri enligt 9 kap. 6 a § brottsbalken

Bedömning: Enligt nuvarande reglering kan egendom som har varit föremål för penninghäleri inte förverkas hos gärningsmannen till penninghäleribrottet.

Inledning

I vårt uppdrag ingår att analysera om det, med hänsyn till de ändringar vi föreslår i straffbestämmelserna, finns behov av att utvidga möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt. Innan vi gör den bedömningen måste emellertid först undersökas vilka möjligheter till förverkande som i dag finns i samband med en dom för penninghäleri. Förutsättningarna för detta regleras i 36 kap. brottsbalken som innehåller regler om dels vad som får förverkas, dels hos vem förverkande får ske. Först behandlar vi frågan huruvida egendom som varit föremål för penninghäleri får förverkas. Därefter undersöker vi om förverkande kan ske med hänsyn till reglerna i 36 kap. 5 § brottsbalken om mot vem en eventuell förverkandeförklaring kan riktas.

Inledningsvis kan nämnas att förverkande inte blir aktuellt, om den egendom som är föremål för penningtvättsbrott utgör utbyte av ett brott där målsäganden kan identifieras, t.ex. ett rån, en stöld eller ett bedrägeri. I stället kommer målsäganden normalt att föra talan om bättre rätt till egendomen, om den finns i behåll, eller om skadestånd för att ersätta förlusten av egendomen. När målsäganden inte kan identifieras kan däremot inte någon sådan talan föras. I de fall då målsäganden inte är känd (eller är känd men inte gör anspråk på egendomen eller på skadestånd) men det står klart att egendomen i fråga har frånhänts annan genom brott och det är uppenbart att innehavaren saknar rätt till den (eller egendomen förvärvats eller tagits emot under sådana förhållanden som anges i 9 kap. 6 § andra stycket eller 7 § andra stycket 1 brottsbalken) kan egendomen – om det inte är uppenbart oskäligt – tas i förvar med stöd av bestämmelserna i lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. (stöldgodslagen).

Däremot får frågan om förverkande kan ske betydelse i övriga fall, dvs. dels då det inte finns någon känd målsägande och inte heller

stöldgodslagen är tillämplig, dels då fråga är om förbrott som inte har någon utpekad målsägande, t.ex. narkotikabrottslighet, illegal spelverksamhet, skattebrottslighet och koppleriverksamhet.

Med stöd av bestämmelserna om förverkande i 36 kap. brottsbalken kan förverkande ske av utbyte (1 §), hjälpmedel (2 §) samt vissa andra föremål som – förenklat uttryckt – kan befaras komma till brottslig användning (3 §). För att utbyte respektive hjälpmedel ska få förverkas krävs att ett brott har begåtts. Förverkande med stöd av 3 § kan däremot ske även utan att brott har begåtts.

Utbytesförverkande

Utbyte av brott enligt brottsbalken ska enligt 1 § förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt. Penninghäleri ger i sig inte upphov till något utbyte. Ersättning som någon får för att utföra penningtvätt är dock att betrakta som utbyte. Sådan ersättning kan således bli föremål för utbytesförverkande i samband med att någon döms för fullbordat penninghäleri eller försök eller förberedelse till grovt penninghäleri. I övrigt kan man inte tala om att det uppstår något utbyte av penninghäleri som kan bli föremål för förverkande med stöd av 36 kap. 1 § brottsbalken.

Det är dock inte det eventuella utbytet av ett penninghäleri som är föremål för brottet. Penningtvättsåtgärder går i stället ut på att dölja eller på annat sätt säkra utbyte som uppkommit genom *annan* brottslighet. Den egendom som är föremål för penninghäleri utgör alltså utbyte av ett eller flera förbrott. Egendomen kan därför bli föremål för utbytesförverkande med det förbrott som har gett upphov till utbytet som förverkandeutlösande brott. I många fall är det dock inte möjligt att reda ut vem som är gärningsman till förbrottet. Om egendom som utgör utbyte av ett förbrott och som varit föremål för penningtvätt anträffas hos gärningsmannen för penninghäleribrottet uppstår fråga, om egendomen kan förverkas hos denne. Egendomen är ju i egenskap av utbyte av brott i och för sig möjlig att förverka. Av betydelse blir därför om förverkande kan ske genom en talan riktad mot gärningsmannen för penninghäleribrottet. Som nämndes inledningsvis innehåller 36 kap. 5 § brottsbalken regler om hos vem förverkande får ske.

Förverkande får enligt första stycket punkten a ske hos gärningsmannen eller annan medverkande och enligt punkten c hos näringsidkare eller den som beretts vinning genom brottet. Av andra

stycket framgår att egendom inte får förklaras förverkad, om den vid brottet inte tillhörde någon av dem som angetts i första stycket. Enligt kommentaren till brottsbalken (Berggren m.fl., *Brottsbalken. En kommentar* [1 januari 2011, Zeteo] kommentaren till 36 kap. 5 §) måste stadgandet förstås så, att den som har beretts vinning genom brottet också anses ha ägt egendomen vid brottet.

Åtminstone som huvudregel gäller att den egendom som är föremål för penninghäleri inte tillhör gärningsmannen. Egendom som tvättas genom ett penninghäleri utgör inte heller utbyte hos den som utför penninghälerigärningen. Vinning av ett brott får endast förverkas hos den som har gjort vinningen (prop. 1968:79 s. 52). Mot den bakgrunden kan inte förverkande av sådan egendom ske hos gärningsmannen för penninghäleribrottet.

Att utbytet av förbrottet inte kan förverkas hos gärningsmannen för penninghäleribrottet framstår som en fullt medveten konsekvens från lagstiftarens sida. När häleriansvaret 1991 utvidgades till att även omfatta det som i dag benämns penninghäleri, anförde regeringen angående förverkande att avsikten inte var att man hos den person som har hjälpt till att omsätta eller förvärva egendom som härrör från brott ska kunna förverka hela värdet av tillgångarna. Vad som skulle förverkas hos den som gjort sig skyldig till den nya formen av häleri (dvs. penninghäleri med dagens terminologi) skulle inte gälla annat än det utbyte den personen skaffat sig genom sin transaktion (prop. 1990/91:127 s. 56).

Det bör nämnas att förverkandemöjligheter kan finnas, om de handlingar som utgör penninghäleri även utgör häleri (sakhäleri eller vinningshäleri). Här går vi dock inte in närmare på förutsättningarna för sådant förverkande.

Förverkande enligt 36 kap. 2 § brottsbalken

Som konstaterats ovan kan utbytesförverkande hos gärningsmannen för penninghäleribrottet inte komma i fråga när det gäller egendom som varit föremål för penninghäleri, dels eftersom den egendomen inte utgör utbyte av penninghäleribrottet, dels eftersom utbyte av förbrottet inte kan förverkas hos penninghälaren (däremot kan alltså förverkande ske hos gärningsmannen till förbrottet, om denne är känd). I 36 kap. brottsbalken finns emellertid bestämmelser som ger möjlighet att förverka även annat än utbyte. Den bestämmelse som ligger närmast till hands är den i 36 kap. 2 § andra

stycket brottsbalken. Där anges att förverkande får ske bland annat av "egendom som någon annars tagit befattning med på ett sätt som utgör sådant brott", dvs. brott enligt brottsbalken. För sådant förverkande krävs vidare att det behövs för att förebygga brott eller att det annars finns särskilda skäl. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Av flera skäl framstår det emellertid som tveksamt i vilken utsträckning som bestämmelsen är tillämplig i relation till medel som varit föremål för penningtvätt.

Bestämmelsen om penninghäleri fanns inte när förverkandebestämmelsen i nämnda paragraf infördes. Med hänsyn till vilka slags föremål som nämndes som möjliga att förverka vid bestämmelsens tillkomst (se avsnitt 6.2.3) står det klart att egendom som varit föremål för penninghäleri skiljer sig i betydande mån från de i förarbetena givna exemplen. Det ger anledning att anta att begreppet befattning i den ifrågavarande förverkandebestämmelsen tar sikte på fysisk befattning med egendomen. Penninghälerigärningen måste inte gå ut på att någon tar fysisk befattning med den egendom som ska tvättas utan även annan mer medelbar befattning omfattas. Å andra sidan ser ordalydelsen i 36 kap. 2 § andra stycket brottsbalken i och för sig inte ut att utesluta att även egendom som har varit föremål för penninghäleri kan förverkas. Har gärningsmannen tagit befattning med egendomen på ett sådant sätt att förutsättningar för att döma till ansvar för penninghäleri föreligger, är kravet på att befattningen ska utgöra brott enligt brottsbalken uppfyllt. I de fall penninghäleri har skett på annat sätt än genom att befattning tagits med egendomen, t.ex. då någon sålt en vinstbong, lånat ut identitetshandlingar eller ställt upp som bulvan, är förutsättningarna för förverkande emellertid inte uppfyllda.

Förutom att befattning måste ha tagits med egendomen i fråga ställs det i den ifrågavarande förverkandebestämmelsen upp ett krav på att ett förverkande behövs för att förebygga brott eller av särskilda skäl. Befattning med egendomen är straffbar som penninghäleri endast för den som har uppsåt till eller skälig anledning anta att egendomen härrör från brott. All befattning med egendomen innebär således inte att ett penninghäleribrott begås. Inte heller framstår det som självklart att det led som tar sikte på förverkande för att förebygga brott kan anses tillämpligt på egendom som inte i sig är särskilt ägnad att begå brott med (t.ex. pengar). I enskilda fall kan det kanske anses att ett förverkande behövs för att förebygga brott. Att mer generellt slå fast att det finns ett sådant behov i fall

av penningtvätt är däremot inte möjligt. Möjligen skulle emellertid kravet på särskilda skäl för förverkande kunna anses uppfyllt. Det skulle nämligen kunna sägas vara stötande om den som utfört penningtvätten skulle få behålla egendomen och därigenom ges möjlighet att lämna den vidare till sin uppdragsgivare, dvs. vanligtvis den som har begått förbrottet.

Vår slutsats är sammantaget att det möjligen kan finnas ett litet utrymme för att förverka egendom som varit föremål för penninghäleri med stöd av 36 kap. 2 § andra stycket brottsbalken, under förutsättning att gärningsmannen har tagit befattning med den. Det finns emellertid inte något direkt stöd för denna slutsats vare sig i förarbetena till bestämmelsen eller i praxis. I viss utsträckning kan man också säga att bestämmelsens ursprung och dess fokus på hjälpmedel talar emot att bestämmelsen är tillämplig i relation till egendom som varit föremål för penningtvätt.

Hos vem får förverkande ske?

För att förverkande ska kunna ske är det emellertid inte tillräckligt att egendomen är sådan att den får förverkas. Därtill måste, som vi redogjort för ovan, även förutsättningarna i 36 kap. 5 § brottsbalken vara uppfyllda. Detta betyder att förverkande med stöd av 36 kap. 2 § andra stycket brottsbalken av egendom som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott enligt brottsbalken får förverkas hos gärningsmannen, dvs. den som har tagit olovlig befattning med egendomen, men endast om den tillhörde honom eller henne vid brottet. Eftersom den egendom som är föremål för penninghäleri normalt inte tillhör den som begår penninghäleribrottet, torde ett förverkande hos honom eller henne inte vara möjligt. Den som har genomfört penninghälerigärningen får inte heller något utbyte genom det brottet. Det är åtminstone inte det utbytet som är föremål för penningtvättsåtgärderna. Vår slutsats blir således att det till följd av regleringen i 36 kap. 5 § brottsbalken inte är möjligt att förverka egendom som varit föremål för penninghäleri med stöd av 2 § andra stycket samma kapitel, även om den bestämmelsen möjligen kan anses ge visst stöd för att förverkande av sådan egendom i och för sig skulle kunna ske.

Sammanfattningsvis gör vi således bedömningen att det enligt nuvarande reglering inte är möjligt att förverka egendom som har varit föremål för penninghäleri hos gärningsmannen till penning-

häleribrottet. Detta gäller oavsett om ett förverkandeyrkande grundar sig på 36 kap. 1 § eller 2 § andra stycket brottsbalken.

6.4 Egendom som varit föremål för penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse ska kunna förverkas

Förslag: Egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott ska kunna förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt. En bestämmelse om detta ska tas in i den lag om straff för penningtvättsbrott m.m. som vi föreslår ska införas.

I vårt uppdrag ingår att analysera om de ändringar vi föreslår i straffbestämmelserna medför behov av att utöka möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt. Som anges i våra direktiv är möjligheterna att förverka utbyte av brott ett viktigt verktyg i den brottsbekämpande verksamheten. Om möjligheterna att behålla och omsätta brottsutbytet minskar, minskar samtidigt incitamenten att begå brott. Av denna anledning är förverkanderegleringen av stor betydelse inte minst när det gäller kampen mot organiserad och ekonomisk brottslighet. Det är därför viktigt att förverkandereglerna är effektiva och tydliga.

I föregående avsnitt har vi konstaterat att det med nuvarande reglering inte är möjligt att förverka egendom som har varit föremål för penninghäleri hos den som har gjort sig skyldig till penninghäleribrottet. De ändringar som vi har föreslagit i straffbestämmelserna innebär inte att det kommer att bli några större förändringar i detta hänseende. En kriminalisering som även omfattar s.k. självtvätt kan emellertid medföra något ökade möjligheter att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt. När den som har utfört penningtvätten också har begått eller medverkat till förbrottet är nämligen förutsättningarna i 36 kap. 5 § brottsbalken, att egendomen får (såvitt nu är av intresse) förverkas hos gärningsmannen eller annan medverkande och endast om den tillhörde honom eller henne, uppfyllda. För att förverkandeförklaring ska kunna meddelas ställs dock större krav på precision i fråga om det brott på vilket förverkandet grundas än vad som fordras för att ett brott ska anses vara styrkt som förbrott till penningtvättsbrott. För förverkande krävs nämligen att åklagaren visar att utbytet härrör från ett eller flera konkreta brott (SOU 1999:147 s. 118) medan det för ansvar

för penningtvättsbrott inte är nödvändigt att det kan visas från vilket konkret förbrott egendomen härrör. Det är alltså inte i alla situationer möjligt att förverka egendomen med stöd av bestämmelserna om utbytesförverkande.

Ett förverkande av den egendom som varit föremål för penningtvättsbrottet skulle vidare kunna vara möjligt, om förutsättningarna i 36 kap. 2 § andra stycket brottsbalken är uppfyllda. Det krävs i så fall att gärningsmannen har tagit befattning med egendomen i fråga. Mot att ett förverkandeyrkande kan stödja sig på den angivna bestämmelsen talar emellertid att paragrafen huvudsakligen är inriktad på förverkande av egendom som använts eller avsetts att användas som hjälpmedel vid brott. Även efter de lagändringar vi föreslår i straffbestämmelserna är således möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvättsbrott begränsade.

Utöver vad som nu sagts kommer våra förslag till ändringar i straffbestämmelserna inte att medföra att förverkande kan ske i större utsträckning än vad som i dag är möjligt. Det betyder att det är långt ifrån alltid som tvättade pengar kan förverkas. I de fall då egendomen inte kan lämnas tillbaka till rätt ägare eller tas i förvar enligt stöldgodslagen och förverkande inte heller kan ske med förbrottet som grund, kan det innebära att egendomen måste lämnas kvar hos den som döms för penningtvättsbrott. Eftersom den nuvarande ordningen således kan leda till resultat som enligt vår mening framstår som närmast stötande, anser vi att det finns skäl att ändra på den.

För en uttrycklig bestämmelse om att egendom som varit föremål för penningtvätt kan förverkas talar också det inledningsvis nämnda behovet av en effektiv och tydlig reglering. Till detta kommer att Sverige har undertecknat förverkandekonventionen från 2005 men ännu inte ratificerat den. Det ingår i vårt uppdrag att föreslå de författningsändringar som krävs för att Sverige ska kunna tillträda konventionen. Vi redovisar våra överväganden i den delen i kapitel 8. Redan här bör dock nämnas att det enligt förverkandekonventionen fordras att det ska vara möjligt att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt (se avsnitt 8.3.4.7). Vi gör i kapitel 8 bedömningen att svensk rätt inte uppfyller konventionens krav i detta hänseende. Att införa en tydlig bestämmelse om förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott skulle därför också innebära att Sverige uppfyller åtagandena i förverkandekonventionen i det avseendet.

Sammantaget anser vi att det finns flera starka skäl för att införa en särskild bestämmelse som tar sikte på förverkande av egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott. I avsnitt 5.7 har vi föreslagit att straffbestämmelserna om penningtvättsbrott ska placeras i en egen lag. Det faller sig naturligt att i den lagen ta in en bestämmelse om förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott.

En sådan bestämmelse innebär – även om den till sin formulering anger att egendom som varit föremål för penningtvätt ska förverkas – i praktiken inte annat än att brottsutbyte från förbrottet kommer att kunna förverkas också hos gärningsmannen för penningtvättsbrottet. Förverkandet är i dessa fall alltså inte motiverat av egendomens beskaffenhet utan av att den utgör utbyte från ett tidigare brott.

Förverkande kan ske genom sakförverkande eller värdeförverkande. Sakförverkande är inriktat på viss konkret egendom, i detta fall den konkreta egendom som varit föremål för brott. Om ett penningtvättsbrott har begåtts genom att en summa kontanter har tagits emot och sedan har satts in på ett konto som disponeras av gärningsmannen är det värde som kontanterna omvandlats till inte åtkomligt för ett sakförverkande. Mot den bakgrunden anser vi att det finns skäl att föreskriva att även värdeförverkande ska få ske. Sådant förverkande bör tillämpas, om den egendom som har varit föremål för brott inte längre finns tillgänglig för sakförverkande.

Förverkande enligt brottsbalken avseende bland annat utbyte av brott är inte obligatoriskt. Huvudregeln är visserligen att förverkande ska ske men det får underlätas, om ett förverkande skulle vara uppenbart oskäligt. I den situation som träffas av den förverkandebestämmelse vi föreslår är det inte fråga om att förverka utbyte av det brott som förverkandeyrkandet grundar sig på. Egendomen som ska bli föremål för förverkande utgör däremot utbyte av ett eller flera förbrott. I grunden är det alltså – som ovan utvecklats – fråga om förverkande av brottsutbyte även i detta fall, vilket talar för att presumtionen för förverkande bör vara lika stark som enligt brottsbalkens regel om utbytesförverkande.

En jämförelse med specialstraffrättsliga förverkanderegler ger också stöd för att det är rimligt att begränsa förverkande till fall då det inte är uppenbart oskäligt. Inom specialstraffrätten är det inte ovanligt med förverkandebestämmelser som tar sikte på egendom som har varit föremål för brott enligt en specialstraffrättslig bestämmelse. Det rör sig till exempel om narkotika som varit föremål för

brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), varor som varit föremål för brott enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling, tillgångar som varit föremål för brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, sprit och alkoholdrycker som varit föremål för brott enligt alkohollagen (2010:1622) och cigaretter som varit föremål för brott enligt lagen (1994:351) om tobaksskatt. I stället för den egendom som varit föremål för brott enligt respektive lag får värdet av egendomen förverkas. Förverkande ska enligt dessa lagar ske, om det inte är uppenbart oskäligt. I vissa fall, såsom när det gäller narkotika och olovligt tillverkad sprit, är det fråga om s.k. corpus delicti-förverkande. Det innebär att det som ska förverkas har sådana inneboende egenskaper som medför att egendomen helt saknar legalt omsättningsvärde. Å andra sidan gäller samma stränga förverkanderegler i flera andra fall där det inte är fråga om corpus delicti-förverkande, t.ex. gällande tillgångar som varit föremål för brott enligt terrorismfinansieringslagen, alkoholdrycker som – utan att vara olovligt tillverkade – sålts i strid med alkohollagen och läkemedel som sålts i strid med lagen (2009:366) om handel med läkemedel. Det saknas mot den bakgrunden skäl att göra en annan bedömning beträffande sådant förverkande som nu är i fråga.

Således ska gälla att förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott ska ske, om det inte är uppenbart oskäligt. Vi återkommer till vilka faktorer som bör beaktas vid oskälighetsbedömningen i avsnitt 6.7 samt i författningskommentaren.

6.5 Vilka typer av penningtvättsbrott ska kunna utlösa förverkande av egendom som har varit föremål för penningtvätt?

Förslag: Förverkande ska kunna ske av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott eller penningtvättsförseelse, om brottet, eller i förekommande fall den brottsliga verksamheten, är styrkt. Den föreslagna förverkandebestämmelsen ska däremot inte vara tillämplig i relation till brott enligt 6 § och 8 § andra stycket 1 i författningsförslaget. Egendom som varit föremål för sådant brott ska i stället kunna tas i förvar.

Förverkande vid penningtvättsbrott

En bestämmelse om att förverkande kan ske av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott innebär en möjlighet att indirekt förverka utbyte som uppkommit vid ett eller flera förbrott eller en föregående brottslig verksamhet. Detta ger anledning att fundera över om den förverkandebestämmelse som vi har föreslagit i föregående avsnitt ska omfatta samtliga typer av brott enligt den föreslagna lagen.

Att förverkande ska kunna ske i de fall då det är styrkt att den egendom som varit föremål för penningtvättsbrott utgör utbyte av annat brott framstår som självklart. Som tidigare utvecklats kan den av oss föreslagna bestämmelsen sägas innebära att förverkande kan ske av utbytet av förbrott hos den som döms för penningtvättsbrott. Vi har emellertid föreslagit att kriminaliseringen ska omfatta också vissa fall där förbrott inte kan styrkas (avsnitt 5.14). Vid första påseende kan det tyckas naturligt att förverkandebestämelsen ska vara tillämplig också i relation till sådana brott; om det finns skäl för kriminalisering bör det också finnas skäl för förverkande. Kriminalisering och förverkande fyller emellertid olika funktioner vilket medför att olika överväganden måste göras.

Bestämmelsen i 6 § i författningsförslaget om ansvar för penningtvättsbrott utan styrkt förbrott innebär, som utvecklats i avsnitt 5.14, i sak en kriminalisering av det risktagande som gärningsmannen gör sig skyldig till. Någon koppling till brott förutsätts sålunda inte utan personen bestraffas för att ha vidtagit den ifrågavarande penningtvättsåtgärden i en situation där omständigheterna varit sådana att denne – med hänsyn till risken för att fråga var om egendom som härrör från brott – borde ha avstått. Det finns följaktligen inte nödvändigtvis i bakgrunden någon förmögenhetsförändring – dvs. någon konkret skada/vinning – som ett förverkande kan bidra till att neutralisera.

En jämförelse med fall av penningtvättsbrott med styrkt förbrott kan vara belysande. I fall där förbrottet är styrkt kan den föreslagna förverkandebestämelsen sägas innebära ett indirekt utbytesförverkande. Det kan visas att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet, dvs. utgör utbyte av brott, och från praktisk synpunkt och i jämförelse med nuvarande reglering får den föreslagna bestämmelsen i huvudsak betydelse genom att brottsutbyte kommer att kunna förverkas också hos den som gör sig skyldig till en penningtvättsåtgärd (att detta inte är möjligt i dag har

utvecklats ovan). Bestämmelsen säkerställer alltså att utbytet av den brottsliga gärning som utgör förbrottet kan neutraliseras.

I fall av penningtvättsbrott utan styrkt förbrott finns ingen sådan nödvändig koppling till brottsutbyte. Man kan uttrycka det så att kriminaliseringen av risktagande i sig inte kan användas för att motivera ett förverkande av egendom som inte behöver ha någon koppling till brott.

Man kan emellertid – och naturligtvis – på egna meriter ta ställning till frågan om egendom som skäligen kan antas härröra från brott bör kunna förverkas. Enligt utredningens mening är det emellertid klart att det skulle vara mycket långtgående att möjliggöra förverkande enbart på den grunden att det förekommit ett risktagande på gärningsmannens sida (dvs. den som begår ett penningtvättsbrott eller en penningtvättsförseelse utan styrkt förbrott). I sammanhanget bör en jämförelse göras med de nyligen införda reglerna om utvidgat förverkande. En sådan jämförelse visar att fråga skulle bli om en reglering som går klart utöver vad som följer av de nyss nämnda reglerna om utvidgat förverkande: det förutsätts inget förverkandeutlösande brott av någon betydande svårhetsgrad och lokutionen ”skäligen kan antas” innebär dessutom ett lägre ställt beviskrav än det som återfinns i reglerna om utvidgat förverkande (”klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet”).

Man kan vidare dra en parallell till sådan egendom som har förvärvats eller mottagits under sådana förhållanden som avses i 9 kap. 6 § andra stycket eller 7 § andra stycket 1 brottsbalken, dvs. vid näringshäleri eller häleriförseelse utan styrkt förbrott. Sådan egendom kan inte förverkas hos den som döms för häleribrottet. Enligt stöldgodslagen får sådan egendom i stället tas i förvar, om det inte är uppenbart oskäligt. Gör ägaren eller annan som har rätt till egendomen anspråk på den, tas egendomen inte i förvar. Beslut om förvarstagande fattas av domstol på talan av åklagare. Sedan egendomen har tagits i förvar gäller reglerna i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. I den lagen finns bestämmelser om rätt för ägare som sedermera blir känd, eller annan som har rätt till egendomen, att få egendomen utlämnad till sig eller att erhålla ersättning från staten.

Med hänsyn till vad vi redogjort för ovan anser vi att de delar av den föreslagna kriminaliseringen som tar sikte på gärningar utan styrkt förbrott bör undantas från den föreslagna bestämmelsen om förverkande av egendom som varit föremål för brott enligt lagen.

En annan ordning skulle också innebära att penningtvättarens risktagande skulle bli avgörande för ingrepp avseende en annan persons egendom.

Förverkandekonventionen ställer visserligen upp ett krav på att egendom som varit föremål för penningtvättsbrott ska kunna förverkas. Eftersom den kriminalisering vi har föreslagit i 6 § måste anses vara mer långtgående än vad konventionen kräver, är det emellertid enligt vår bedömning förenligt med konventionen att göra ett sådant undantag.

I de situationer då straffbestämmelsen i 6 § i författningsförslaget blir tillämplig, kommer den egendom som varit föremål för brottet i de allra flesta fall inte att finnas kvar i penningtvättarens besittning. Avsaknaden av en förverkandemöjlighet kan emellertid leda till stötande resultat i de fall då egendomen i fråga, eller dess värde, finns kvar hos den som gjort sig skyldig till penningtvättsbrott. Även om det inte förutsätts att egendomen verkligen härrör från brott kommer kriminaliseringen antagligen i huvudsak att träffa fall då de penningtvättsåtgärder som har vidtagits verkligen har avsett egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet (även om det inte varit möjligt att styrka att så är fallet). I sådana situationer skulle således en avsaknad av en förverkandemöjlighet innebära att brottsutbyte kommer att återföras till den som har initierat penningtvätten. Ett sätt att undvika detta är att göra det möjligt att ta egendomen i förvar på ett sätt som motsvarar det som föreskrivs i stöldgodslagen. Genom hänvisningarna i den lagen till lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. finns regler som säkerställer att en eventuell rättmätig ägare ges möjlighet att göra anspråk på egendomen eller att begära ersättning för den. På det sättet skulle nödvändiga rätts-säkerhetsgarantier kunna upprätthållas samtidigt som man undviker att någon automatiskt får behålla egendom som på goda grunder kan antas utgöra brottsutbyte.

Stöldgodslagen är uttryckligen tillämplig på "egendom". Av förarbetena framgår att all lös egendom ska kunna tas i förvar. Med lös egendom avses även "fordringshandlingar och penningar" (prop. 1974:124 s. 60). Egendom som varit föremål för penningtvättsbrott är i de flesta fall pengar eller värden i form av bankkontobehållningar, aktiedepåer eller liknande. Nuförtiden är bankkonton normalt motbokslösa och det finns därför inte någon fordringshandling att ta i förvar. En möjlighet skulle kunna vara att ändra stöldgodslagen så att förvarstagande enligt den lagen skulle kunna avse även egen-

dom som varit föremål för brott som avses i 6 § lagen om penningtvättsbrott. Det får emellertid anses tveksamt om det är lämpligt att utvidga tillämpningsområdet för stöldgodslagen till att avse annat än lös egendom i form av föremål. Det framstår som mer lämpligt att i den nya strafflagen införa en särskild bestämmelse (13 §) som möjliggör förvarstagande av egendom som varit föremål för brott som avses i 6 § eller 8 § andra stycket 1. Denna bestämmelse ska vara tillämplig på all slags egendom, således även sådan som inte utgörs av fysiska föremål. I de fall förvarsbeslutet avser egendom i form av en fordran eller annan rättighet ska det innebära ett förbud för gäldenären att fullgöra förpliktelsen till borgenären eller annan som har rätt att ta emot betalning. Om fråga är om exempelvis en bankkontobehållning eller en aktiedepå innebär förvarstagandet ett förbud för kontoförande institut att betala ut innesående medel till kontohavaren eller annan som är behörig att lyfta beloppet.

På samma sätt som gäller egendom som tagits i förvar med stöd av stöldgodslagen bör reglerna i lagen om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. göras tillämpliga på egendom som har tagits i förvar enligt den nu föreslagna 13 §. Som ovan nämnts finns nämligen i den lagen bestämmelser om förfarande för att ge en rättmätig ägare skäligena möjligheter att göra anspråk på egendomen eller, om den försålts, att begära ersättning för den. Även den lagen torde i huvudsak vara avsedd för hantering av konkreta föremål. I den mån den egendom som har tagits i förvar utgörs av föremål ska således den nämnda förfarandelagen vara tillämplig.

När det gäller egendom som utgörs av ett värde i form av en bankkontobehållning, en aktiedepå eller liknande passar emellertid reglerna i förfarandelagen mindre väl. För denna typ av egendom är det därför enligt vår mening mer lämpligt att ge särskilda regler i lagen om penningtvättsbrott. Dessa kan dock i stor utsträckning modelleras efter de bestämmelser om förfarandet med förverkad egendom som finns i förfarandelagen. Eftersom det inte kommer att bli fråga om förvarstagande som medför att föremål behöver förvaras finns det emellertid enligt vår bedömning inte någon anledning att polismyndighet ska hantera anspråk från en rättmätig ägare eller annan rättsinnehavare. Vi föreslår i stället att denna fråga, liksom frågan om ersättning i de fall egendomen efter viss tid har tillfallit staten, ska prövas av åklagare.

I motsvarande fall i förfarandelagen prövas dessa frågor av den myndighet som förvarar egendomen respektive av Rikspolisstyrel-

sen. Besluten kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I linje med detta skulle därför även åklagarens beslut kunna överklagas i denna ordning. Vi anser dock, särskilt mot bakgrund av att vi föreslår att frågan om förvarstagande ska prövas av allmän domstol i de fall någon gör anspråk på egendomen (se 14 § i författningsförslaget), att det är mer lämpligt att åklagarens beslut i nämnda frågor överklagas till allmän domstol.

Förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsförseelse

Den nya lagen kommer att reglera såväl penningtvättsbrott som penningtvättsförseelse. Som penningtvättsförseelse betraktas för det första brott som är att bedöma som ringa, för det andra brott då syftet att dölja egendomens ursprung eller att främja ett tillgodogörande inte är styrkt men skäligen kan antas föreligga och för det tredje oaktsamhetsbrott. Frågan är om även penninghäleriförseelse bör kunna utlösa förverkande av den egendom som varit föremål för förseelsen.

Till en början kan konstateras att det inte är nödvändigt att föreskriva förverkande vid penningtvättsförseelse för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt förverkandekonventionen. Detta beror på att det är tillåtet enligt konventionen att avstå från att föreskriva förverkande på grund av brott vars straffmaximum understiger fängelse ett år. Straffmaximum för penningtvättsförseelse ska enligt vårt förslag motsvara straffmaximum för penninghäleriförseelse, dvs. sex månaders fängelse.

Det finns enligt vår mening inte några skäl att undanta egendom som varit föremål för en penningtvättsgärning som bedöms som ringa – och därmed rubriceras som penningtvättsförseelse (8 § första stycket) – från reglerna om förverkande. Som ovan framgått kommer det i dessa fall att ha styrkts att egendomen härrör från brott och följaktligen utgör brottsutbyte. Enbart det förhållandet att penningtvättsgärningen bedöms som ringa motiverar inte att dylik egendom generellt undantas från förverkande. Att omständigheterna kring en gärning är förmildrande eller att gärningen endast avsett ett mindre belopp kan beaktas vid den bedömning som ska göras av om ett förverkande skulle vara uppenbart oskäligt.

Som en konsekvens av vårt ställningstagande i det föregående av innebörd att penningtvättsbrott utan styrkt förbrott inte ska kunna utlösa förverkande enligt den föreslagna bestämmelsen, bör

emellertid inte heller penningtvättsförseelse utan styrkt förbrott (8 § andra stycket 1) kunna utlösa sådant förverkande. Egendom som varit föremål för sådan penningtvättsförseelse bör i stället kunna tas i förvar på samma sätt som vi föreslagit ovan beträffande penningtvättsbrott som avses i 6 §.

När det slutligen gäller frågan om förverkande ska kunna ske av egendom som varit föremål för oaktsam penningtvättsförseelse (8 § andra stycket 2 och 3) gör vi följande bedömning. I brottsbalken görs inte någon formell åtskillnad i förverkandehänseende mellan uppsåtliga brott och oaktsamhetsbrott. Således kan förverkande komma i fråga även vid brott som har begåtts av oaktsamhet. Även i specialstraffrättslig lagstiftning finns förverkandemöjligheter vid oaktsamhetsbrott. När möjligheten att förverka på grund av oaktsamt smuglingsbrott infördes, uttalades i förarbetena att det inom gruppen oaktsamhetsbrott kunde förekomma fall som till både omfattning och karaktär kunde vara mycket allvarliga från samhällsynpunkt (prop. 1999/2000:124 s. 76). Detta gäller även i fråga om penningtvättsförseelser. Vidare är egendomens karaktär av brottsutbyte (egendomen kommer ju i dessa fall att härröra från brott eller brottslig verksamhet) inte beroende av huruvida gärningsmannen avseende penningtvättsbrottet agerar uppsåtligen eller oaktsamt. Enligt vår bedömning saknas mot denna bakgrund skäl att avvika från den ordning som gäller enligt brottsbalken. Den omständigheten att gärningsmannen inte haft uppsåt kan i skälighetsbedömning beaktas inom ramen för den allmänna skälighetsbedömning som ska göras när det är fråga om förverkande (jfr a. prop. s. 76).

Sammanfattning

Förverkande bör kunna ske av den egendom som varit föremål för brott enligt den föreslagna lagen, dvs. såväl penningtvättsbrott som penningtvättsförseelse, liksom även sådana osjälvständiga brottsformer som är straffbelagda. Från denna regel ska dock, i enlighet med vad som ovan angetts, undantag göras vid brott respektive förseelse som regleras i 6 § och 8 § andra stycket 1 i författningsförslaget.

Frågor om förverkande av utbyte och hjälpmedel på grund av brott enligt den nya lagen behandlar vi i avsnitt 6.6.

6.6 Förverkande av utbyte och hjälpmedel vid penningtvättsbrott

Förslag: Utbyte av alla typer av såväl penningtvättsbrott som penningtvättsförseelse ska kunna förverkas, liksom egendom som använts som hjälpmedel vid sådant brott eller sådan förseelse.

Brottsbalkens bestämmelser om förverkande av såväl utbyte av brott som hjälpmedel gäller även specialstraffrättsliga brott. Detta gäller dock endast om det för brottet i fråga är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Utan en särskild bestämmelse om det skulle penningtvättsförseelse således inte kunna leda till förverkande av utbyte eller hjälpmedel, eftersom straffbestämmelserna enligt vårt förslag flyttas utanför brottsbalken och straffmaximum för penningtvättsförseelse understiger ett år. Detta skulle innebära en inskränkning i förhållande till vad som i dag gäller vid penninghäleriförseelse. För att samma möjligheter till förverkande ska finnas kvar även sedan straffbestämmelserna överförts till en särskild strafflag bör därför särskilda bestämmelser införas om förverkande vid brott enligt den föreslagna lagen även såvitt avser utbyte och hjälpmedel. En sådan ordning innebär vidare att regleringen om förverkande med anledning av penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse blir mer samlad och överskådlig. Mot denna bakgrund föreslår vi att det i den föreslagna strafflagen ska föreskrivas att utbyte av brott enligt lagen, dvs. både penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse, ska förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma ska gälla vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott enligt den nya lagen eller värdet av det mottagna, om mottagandet utgör brott enligt den lagen.

Förverkande ska också få ske av egendom som har använts som hjälpmedel vid sådant brott, om det behövs för att förebygga brott enligt den nya lagen eller om det annars finns särskilda skäl. Detsamma ska gälla för egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid sådant brott, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling.

6.7 Hos vem ska förverkande av egendom som varit föremål för penningtvätt få ske?

Förslag: Förverkandeförklaring avseende egendom som varit föremål för penningtvättsbrott ska kunna riktas mot den som är gärningsman eller som har medverkat till penningtvättsbrottet, även om egendomen inte tillhörde honom eller henne.

Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken gäller – med vissa begränsningar – utan särskild hänvisning även vid förverkande på grund av brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser. Även reglerna i 36 kap. 5 § brottsbalken om hos vem förverkande får ske avses gälla vid alla typer av förverkande inom specialstraffrätten, låt vara att det kan ifrågasättas om bestämmelsen i sin senaste lydelse ger uttryck för detta.

När det gäller förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott är emellertid ett avsteg från brottsbalkens regler om hos vem förverkande får ske under alla omständigheter motiverat. Enligt 36 kap. 5 § andra stycket brottsbalken får förverkande nämligen ske hos någon av dem som anges i paragrafens första stycke endast om egendomen tillhörde honom eller henne vid brottet. När det gäller förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott hos gärningsmannen eller annan medverkande, är det emellertid inte möjligt att upprätthålla ett sådant krav. För att det ska vara möjligt att förverka sådan egendom måste nämligen förverkande få lov att ske, även om egendomen i fråga inte tillhörde gärningsmannen vid brottet. Möjligheten att förverka egendom som varit föremål för penningtvättsbrott skulle annars i de flesta fall vara illusorisk. Det gäller t.ex. i alla de fall då den som döms för penningtvättsbrott, eller medverkan till sådant brott, inte själv äger det brottsutbyte som är föremål för penningtvätten, dvs. då någon annan har begått förbrottet och penningtvätten sker för att bistå denne. För att egendomen ska kunna förverkas genom en förverkandeförklaring mot gärningsmannen för penningtvättsbrottet eller penningtvättsförseelsen måste därför sådant förverkande få ske utan hinder av att den egendom som begärs förverkad inte tillhör gärningsmannen eller annan medverkande.

Vi föreslår mot denna bakgrund att det i den nya lagen om penningtvättsbrott tas in en särskild bestämmelse om hos vem förverkande får ske som ska vara tillämplig vid alla former av förver-

kande som regleras i lagen. En sådan bestämmelse har också den fördelen att den leder till att regleringen blir klarare och mer överskådlig. Bestämmelsen bör utformas med 36 kap. 5 § brottsbalken som förebild, men med den justeringen att egendom som varit föremål för penningtvättsbrott ska kunna förverkas hos gärningsmannen eller annan medverkande, även om egendomen inte tillhörde honom eller henne vid brottet.

Enligt 36 kap. 5 § brottsbalken är det inte en förutsättning för förverkande att den egendom som ska förverkas finns hos någon av dem som anges i paragrafens första stycke. Detsamma bör gälla här. Finns inte egendomen tillgänglig för sakförverkande kan i de flesta fall i stället värdeförverkande komma i fråga. När det gäller utbytesförverkande medför detta normalt inte något problem. Förverkande av utbyte får ske även hos annan än gärningsmannen, under förutsättning dels att det är en person som anges i 36 kap. 5 § första stycket brottsbalken, dels att personen i fråga har gjort vinning. Vinning får däremot inte förverkas hos annan än den som har gjort vinningen (prop. 1968:79 s. 52). En möjlighet till förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott hos den som har begått penningtvättsbrottet är ett avsteg från denna princip. Grunden för förverkande i denna situation är att egendomen utgör utbyte av ett förbrott, men det är inte – utom i de fall det är fråga om självtvätt – penningtvättarens utbyte. Formellt sett kommer det alltså att vara möjligt att rikta ett yrkande om värdeförverkande mot den som har begått ett penningtvättsbrott, även om den egendom som varit föremål för penningtvätten eller dess värde inte finns i gärningsmannens besittning. Det kan emellertid inte anses rimligt att gärningsmannen för penningtvättsbrottet ska åläggas att utge ett belopp som motsvarar värdet av ett utbyte som han eller hon inte äger (och har kunnat gömma undan) eller har kunnat tillgodogöra sig, när detta värde inte längre finns i hans eller hennes besittning. För att det inte ska uppstå obilliga resultat bör därför värdeförverkande inte ske när den tvättade egendomen eller dess värde inte finns hos penningtvättaren och inte heller tillhör denne. I sådana situationer bör förverkande underlåtas med hänvisning till att ett förverkande skulle vara uppenbart oskäligt. Vi bedömer emellertid att det inte är lämpligt att uttryckligen förbjuda att värdeförverkande sker i ett sådant fall. När det är samma person som har begått förbrottet och penningtvättsbrottet, dvs. vid självtvätt, är situationen nämligen en annan. Egendomen utgör då vinning hos självtvättaren och förverkande av egendomens värde

bör kunna ske utan hinder av att vare sig egendomen eller dess värde inte längre finns i behåll. I dessa situationer bör dock förverkande normalt kunna ske även genom utbytesförverkande på grund av förbrottet.

Vi ska slutligen uppehålla oss något vid frågor om vad som händer när förverkande samtidigt skulle kunna ske hos mer än en person. En följd av den nya möjlighet till förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott, eller dess värde, som vi har föreslagit ovan är nämligen att förverkande skulle kunna aktualiseras både mot den som har begått förbrottet (om denna är känd) och mot den som har gjort sig skyldig till penningtvättsbrott avseende t.ex. vinning som uppkommit genom förbrottet. I det första fallet är det fråga om utbytesförverkande grundat på 36 kap. 1 § brottsbalken medan förverkande mot penningtvättaren grundas på den av oss föreslagna bestämmelsen som möjliggör förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott. Detta väcker frågan om något av förverkandeanspråken har företräde framför det andra.

I förarbetena till den bestämmelse som nu finns i 36 kap. 5 § brottsbalken (prop. 1968:79 s. 52) uttalas att förverkande kan ske samtidigt hos flera av de subjekt som anges i bestämmelsen. Denna möjlighet får särskild betydelse vid värdeförverkande. Egendomens värde utgör dock den yttersta gräns intill vilken förverkande kan ske. Dubbelförverkande får således inte ske. Vi bedömer mot bakgrund av dessa uttalanden att det inte finns något hinder mot att förverkande sker hos såväl gärningsmannen för förbrottet som gärningsmannen till penningtvättsbrottet. Beslut om förverkande får dock inte innebära att det blir någon beloppsmässig överlappning.

Något som talar för att förverkande i första hand bör ske hos den som har begått förbrottet är att det underlättar beräkningen av utbytet. Termen utbyte avser som regel endast nettoutbytet. I princip ska alltså utgifter för förvärvet dras av vid beräkningen av utbytet (prop. 1968:79 s. 60 och prop. 2004/05:135 s. 80 och 90). Utgångspunkten är således att en nettometod ska tillämpas när det gäller förverkande av utbyte (prop. 2004/05:135 s. 91). Vid beräkning av utbyte av brott inom specialstraffrätten, särskilt bestämmelserna om förverkande av narkotika och alkohol, har dock i praxis slagits fast en bruttometod såvitt avser förverkande av vederlag för försäld narkotika eller alkohol. I dessa fall finns det särskilda omständigheter, bland annat den omständigheten att det är fråga om värdeförverkande av den överlåtna varan, som talar för att en brutto-

metod ska användas. Utgifter för förvärvet av sådan olovligt såld egendom har dock beaktats vid prövningen av om det skulle vara uppenbart oskäligt att förklara bruttobeloppet förverkat. Vid denna bedömning har Högsta domstolen haft som riktpunkt att den tilltalade inte ska få någon ekonomisk fördel av sin brottslighet (a. prop. s. 90).

Regeringen har i ett tidigare lagstiftningsärende ansett att det inte funnits tillräckliga skäl att införa en reglering som uttryckligen anger att en bruttometod ska tillämpas. I stället ansåg regeringen att det även fortsättningsvis skulle överlämnas till rättstillämpningen att avgöra hur kostnader som har samband med brottet bör behandlas, med utgångspunkt i de skilda brottstyperna, förverkandelinstitutets syften och allmänna rimlighetsöverväganden (a. prop. s. 92).

Det ligger i sakens natur att det är svårt att göra några sådana hänsynstaganden vid förverkande av egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott när det inte står klart vem som har begått förbrottet. I en sådan situation är det inte möjligt att reda ut vilka kostnader gärningsmannen för förbrottet har haft och hur stort nettoutbytet egentligen är. Det får därför, i brist på annat underlag, antas att det belopp som varit föremål för penningtvättsbrottet också kan förverkas. Eftersom ett förverkande av egendom som varit föremål för penningtvättsbrott innebär ett indirekt utbytesförverkande skulle det dock bli oskäligt att förverka hela det tvättade beloppet, om det står klart att nettoutbytet av förbrottet är betydligt mindre. Om det i det enskilda fallet kommer fram omständigheter som talar för att utbytet bör beräknas på annat sätt, kan hänsyn till detta tas inom ramen för bedömningen av om ett förverkande av ett visst belopp skulle vara uppenbart oskäligt.

En annan situation då förverkande kan riktas mot flera är då flera personer medverkat till ett penningtvättsbrott. Om förverkande ska ske av egendom som varit föremål för penningtvättsbrottet, får förverkande i första hand ske hos den som innehar den ifrågakommande egendomen eller det värde den omvandlats till. Har penningtvättsbrottet genererat vinning kan även denna eller dess värde förverkas. Om flera personer har medverkat till brottet och därmed har del i den uppkomna vinningen får allmänna principer gälla för hur förverkande ska ske. I fråga om värdeförverkande gäller därvid att det är möjligt att ålägga flera personer betalnings-skyldighet samtidigt. Egendomens värde utgör dock, som ovan

framhållits, en yttersta gräns för hur mycket som kan förklaras förverkat.

Ett sätt att undvika dubbelförverkande då värdeförverkande riktas mot flera skulle kunna vara att ådöma förverkandet solidariskt. Enligt uttalanden i förarbetena till nuvarande 36 kap. 5 § brottsbalken gäller emellertid att huvudregeln är att förverkande inte ådöms solidariskt (prop. 1968:79 s. 52, se även NJA 2004 s. 735). I fråga om vinning har vi redan tidigare nämnt att vinning bör räknas särskilt för var och en som drabbas av förverkande. Det kan dock enligt förarbetena finnas situationer då det är motiverat med solidariskt förverkande. När det gäller den situationen att förverkande kan ske såväl hos gärningsmannen till förbrottet som den som gjort sig skyldig till penningtvättsbrott anser vi emellertid att solidariskt värdeförverkande i de allra flesta fall bör vara uteslutet. Frågan om solidariskt förverkande bör för övrigt uppkomma endast i de fall då egendomen i fråga eller värdet av den finns hos penningtvättaren. I andra fall bör nämligen, enligt vad vi ovan angett, värdeförverkande hos denne normalt ses som uppenbart oskäligt.

En särskild fråga är vad som ska gälla i de fall då förbrottet är ett eller flera skattebrott. Enligt 13 a § första stycket skattebrottslagen (1971:69) ska nämligen brottsbalkens bestämmelser om utbytesförverkande inte tillämpas i fråga om skattebrott. Det har att göra med att utbyte av skattebrott elimineras inom ramen för skatteförfarandet, vanligen genom att beskattning sker. Således kan inte något förverkande ske av utbyte av skattebrott hos gärningsmannen för det brottet. Med den regel vi föreslår blir det emellertid möjligt att förverka egendom som varit föremål för penningtvättsbrott hos gärningsmannen för det brottet. Det finns mot den bakgrunden anledning att fundera över om denna möjlighet till förverkande kan leda till obilliga resultat när ett penningtvättsbrott har begåtts för att dölja att någon har berikat sig genom skattebrott.

Huvudregeln bör även vid skattebrott vara att det utbyte av ett eller flera förbrott eller brottslig verksamhet som varit föremål för penningtvättsbrott ska förverkas hos den som begått förbrottet eller förbrotten, om det är möjligt. Om således den som har begått skattebrott också har gjort sig skyldig till penningtvättsbrott avseende det utbyte som uppkommit genom skattebrottet, bör alltså de förverkanderegler som gäller vid förbrottet tillämpas i första hand. Om vinningen av skattebrottet kan elimineras inom ramen för

skatteförfarandet bör således inte något förverkande ske av den egendom som varit föremål för penningtvättsbrottet.

I de fall den skattskyldige har anlitat någon annan för att dölja det berikande som har skett genom skattebrottet, finns emellertid en risk att den skattskyldige blir av med utbytet av skattebrottet två gånger. Om nämligen egendom motsvarande utbytet har förts över till en annan person för att tvättas genom dennes försorg, kan den egendomen bli föremål för förverkande hos penningtvättaren på grund av att egendomen varit föremål för penningtvättsbrott, samtidigt som den skattskyldige åläggs att betala den skatt som undanhållits. Det är därför inte rimligt att i denna situation förverka pengarna från penningtvättaren samtidigt som den skattskyldige åläggs motsvarande skattskyldighet. I ett sådant fall får det normalt anses uppenbart oskäligt att förverka pengarna hos den som genomfört penningtvätten (eftersom pengarna tillhör den skattskyldige torde de dock kunna bli föremål för betalnings-säkring eller på annat sätt tas i anspråk för betalning av skatteskulden). Vi anser mot denna bakgrund att sådan skattskyldighet bör beaktas vid den oskälighetsbedömning som ska göras och att denna möjlighet är tillräcklig för att förhindra orimliga resultat.

Om däremot skattskyldighet av någon anledning inte åläggs den skattskyldige måste vinningen från skattebrottet kunna förverkas med stöd av de föreslagna reglerna. Är däremot anledningen till att skattskyldighet inte påförs, att det inte kan visas att skattebrott har begåtts, finns emellertid inte heller förutsättningar att döma för penningtvättsbrott. I ett sådant fall har det ju inte inträffat något berikande genom brott eller brottslig verksamhet.

6.8 Något om domens rättskraft

Det finns slutligen skäl att uppehålla sig något vid de allmänna regler som gäller om vad som omfattas av rättskraften av en dom för förbrottet. Detta är särskilt intressant när brottsutbyte inte finns tillgängligt för förverkande vid tiden för domen. Om gärningsmannen har lyckats gömma utbytet så att det inte kan återfinnas, finns inte någon möjlighet att förverka det genom ett sakförverkande. Däremot är det möjligt att genom ett yrkande om värdeförverkande åstadkomma en betalningsskyldighet för gärningsmannen.

Det är viktigt att eventuella förverkandefrågor tas upp i samband med lagföring för förbrottet. När domen för det brottet har vunnit

laga kraft är nämligen enligt huvudregeln även frågan om förverkande med anledning av brottet rättskraftigt avgjord. I de allra flesta fall är det således inte möjligt att senare, när brottsutbytet anträffas, framställa yrkande om förverkande av detta. När ansvarsfrågan i ett brottmål är rättskraftigt avgjord genom dom är nämligen även samtliga straffrättsliga påföljder rörande denna ansvarsfråga slutligt avgjorda i och med domen (jfr Fitger, *Rättegångsbalken* [20 oktober 2011, Zeteo] kommentaren till 30 kap. 9 §). En brottmålsdoms rättskraft anses således normalt omfatta även frågor om förverkande (se även NJA 1990 s. 401 och 1991 s. 273). Det skulle möjligen kunna argumenteras för att situationen vid penningtvättsbrott är sådan att det föreligger en sådan undantagssituation som Högsta domstolen antyder. Detta är emellertid något som följer av allmänna regler och ingenting som påverkas av de förslag till lagändringar som vi har lagt fram.

7 Dispositionsförbud

7.1 Vårt uppdrag

I utredningens direktiv anges att det för att kunna beröva kriminella deras brottsvinster och förhindra att vinning av brott omsätts inom den legala ekonomin krävs att det finns goda möjligheter att säkra egendom som misstänks vara olagligt åtkommen och att utreda eventuella brottsmisstankar.

Att en transaktion bedöms vara misstänkt och rapporteras av en verksamhetsutövare som omfattas av rapporteringsskyldigheten enligt penningtvättslagen är en indikation på att något oegentligt skulle kunna vara för handen. Att rapportering sker medför emellertid inte per automatik att det finns förutsättningar för att inleda förundersökning. Om inte förundersökning kan inledas saknas förutsättningar för att använda tvångsmedel för att säkra egendomen. Även om det skulle finnas förutsättningar att inleda förundersökning kan möjligheterna att ingripa vara begränsade. Detta innebär att egendom som till exempel misstänks vara utbyte av brott riskerar att försvinna innan brottsutredande myndigheter kan ingripa.

Även i de fall då en verksamhetsutövare vägrar att t.ex. ta emot pengar eftersom den misstänker att ett sådant mottagande skulle kunna innebära medverkan till penninghäleri uppstår problem. Den presumtive kunden tar då sina pengar och går, vilket innebär att pengarna försvinner utom kontroll för brottsbekämpande myndigheter.

Enligt våra direktiv ska vi överväga om det finns behov av och om det är lämpligt att göra ändringar i systemet för att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner. I uppdraget ligger att analysera vilka konsekvenser sådana ändringar kan få för det allmänna, för enskilda och för verksamhetsutövare; inte minst följderna av felaktiga beslut. Dessa konsekvenser ska vägas mot intresset av att effektivt kunna bekämpa penningtvätt. Vi ska vidare överväga formerna för en sådan

eventuell åtgärd. Sedvanliga krav på rättssäkerhet och förutsägbarhet ska i det sammanhanget beaktas. Eftersom penningtvättslagen omfattar åtgärder mot såväl penningtvätt som finansiering av terrorism, bör misstänkt penningtvätt och misstänkt finansiering av terrorism behandlas på samma sätt vid övervägandena i denna del.

I våra direktiv hänvisar man till Penningtvättutredningens betänkande *Bekämpande av penningtvätt* (SOU 1997:36), där det lades fram ett förslag om ett "frysninginstitut" (se avsnitt 3.3.1) som innebar ett förbud för en verksamhetsutövare att under en kortare tid utföra en av kunden begärd transaktion. Detta förslag till frysninginstitut har även under senare år lyfts fram som angeläget (se t.ex. Ds 2008:38). Begreppet "frysning" har alltså använts som benämning i tidigare framlagda förslag på åtgärder för att möjliggöra ett stopp av transaktioner. Mot denna bakgrund använder vi i det följande begreppet frysning i stället för, som i direktiven, uttrycket tillfälligt stopp av transaktioner.

Det ska framhållas att begreppet frysning inte är helt oproblematiskt att använda. Frysningsbegreppet används nämligen redan i andra sammanhang och har där en delvis annan betydelse än den vi avser här. I frysninglagen (se avsnitt 7.2.7) förklaras att med frysningsbeslut avses bland annat beslut om beslag och kvarstad. Även i lagen om internationella sanktioner (se avsnitt 7.2.6) används frysning för att beteckna ett förbud mot förfogande över och tillhandahållande av tillgångar och ekonomiska resurser i syfte att förhindra varje möjlighet att utnyttja tillgångarna eller de ekonomiska resurserna utan särskilt tillstånd.

Vi vill slutligen framhålla att det finns anledning att skilja på möjligheter att stoppa eller "frysa" en transaktion, dvs. inte utföra den, och att "frysa" de medel som är kopplade till transaktionen, dvs. se till att de inte kan disponeras. I våra direktiv anges uttryckligen det finns ett behov av att säkra egendom som misstänks vara olagligt åtkommen och att utreda eventuella brottsmisstankar i syfte att kunna beröva kriminella deras brottsvinster och förhindra att vinning av brott omsätts inom den legala ekonomin. Vi uppfattar därför uppdraget så att det handlar om att utreda förutsättningarna för att införa en möjlighet att – under en kortare tid – hindra att egendom som misstänks vara föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism flyttas eller disponeras på annat sätt. Det innebär att vi inriktar oss på att undersöka möjligheterna att "frysa" den egendom som är föremål för en misstänkt transaktion,

och inte enbart på att undersöka möjligheten att stoppa själva transaktionen.

7.2 Gällande lagstiftning

7.2.1 Inledning

I svensk rätt finns det i dag inte någon möjlighet för en myndighet eller annat organ att stoppa eller skjuta upp en transaktion. Enligt lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) har emellertid verksamhetsutövare en skyldighet att avstå från att utföra en transaktion som de misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Det finns däremot bestämmelser som tar sikte på att förhindra förfogandet över egendom. Främst är det fråga om egendom som misstänkts utgöra utbyte av brott, hjälpmedel vid brott och egendom som har betydelse som bevis i en utredning om brott. I rättegångsbalken finns bestämmelser som möjliggör användande av straffprocessuella tvångsåtgärder under vissa förutsättningar. Dessa syftar främst till att förbättra möjligheterna att utreda brott och till att säkra framtida verkställighet av ett beslut om förverkande. Även i vissa andra lagar finns bestämmelser som kan tillämpas för att "frysa" tillgångar eller för att på annat sätt ta ifrån innehavaren rådigheten över dem. Nedan beskriver vi kortfattat de tvångsåtgärder som är möjliga att tillgripa enligt nuvarande bestämmelser. Som en bakgrund till bestämmelserna om tvångsåtgärder i rättegångsbalken inleder vi dock med ett kort avsnitt om förutsättningarna för inledande av förundersökning.

7.2.2 Förundersökning och förutredning

Enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken ska förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Under förundersökningen ska enligt 23 kap. 2 § rättegångsbalken utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl att väcka åtal mot honom eller henne. För att inleda förundersökning är det alltså inte nödvändigt att det finns någon särskild person som kan misstänkas för brottet. Däremot måste

misstanken avse en konkret brottslig gärning. Man behöver inte känna till alla detaljer kring gärningen eller när eller var den utförts. Det är emellertid inte tillräckligt att det finns anledning att anta att någon ägnar sig åt brottslig verksamhet (se Ekelöf, SvJT 1982 s. 658).

Beslut om att inleda förundersökning fattas enligt 3 § samma kapitel av polismyndighet eller åklagare. I tredje stycket anges att en polisman får hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen redan innan förundersökning har hunnit inledas. Detta brukar kallas primärutredning. De åtgärder som vidtas måste vara av betydelse för utredningen.

Mellan den mer allmänna brottsspänning som polisen ägnar sig åt med stöd av 2 § polislagen (1984:387) och ett formellt inledande av förundersökning kan det vidtas åtgärder som brukar betecknas som förundersökningens förstadium (SOU 1992:61 del A s. 272). Till detta räknas, förutom primärutredningen, sådana åtgärder som avser att skapa underlag för en närmare prövning av om förundersökning ska inledas eller inte. Åtgärderna kan delas upp i förutredning och förspaning. Dessa är inte reglerade i lag. I vissa avseenden anses reglerna om förundersökning och förundersökningsledningen kunna tillämpas analogt (a. bet. s. 272). Med hänsyn till legalitetsprincipen kan emellertid inte reglerna om tvångsåtgärder under förundersökningen tillämpas analogt vid förutredning. Ett beslut om användning av tvångsmedel av en behörig myndighet anses dock innebära att förundersökning har inletts (se t.ex. JO 2001/02 s. 95).

7.2.3 Beslag

Bestämmelser om beslag finns i 27 kap. 1–17 §§ rättegångsbalken. Enligt 1 § får föremål som skäligen kan antas vara förverkat på grund av brott tas i beslag. Detsamma gäller föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Det finns inte något krav på att det är föreskrivet ett särskilt straff för det förverkandeutlösande brottet. Sålunda kan även bötesbrott utgöra grund för beslag. Däremot gäller proportionalitetsprincipen vid beslag, dvs. att beslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Beslag får ske från den som innehar föremålet. Denne behöver således inte vara misstänkt för brottet.

I 27 kap. 4 § rättegångsbalken finns bestämmelser om vem som får ta föremål i beslag. Ett beslag avser ofta ett föremål som påträffas i samband med en annan tvångsåtgärd, t.ex. husrannsakan. Huvudregeln är att den som med laga rätt verkställer en sådan tvångsåtgärd får ta föremål i beslag. Undersökningsledaren eller åklagaren får besluta att ett föremål som påträffats i annat fall än vid verkställighet av en tvångsåtgärd ska tas i beslag. Även utan ett föregående beslut av undersökningsledaren eller åklagaren får en polisman i vissa fall, om det är fara i dröjsmål, ta ett påträffat föremål i beslag. Ett sådant beslag ska skyndsamt anmälas till undersökningsledaren eller åklagaren, som då ska pröva om beslaget ska bestå. Enligt 5 § kan rätten i vissa fall besluta om beslag. Har ett beslag verkställts utan rättens förordnande, får enligt 6 § den som har drabbats av beslaget begära rättens prövning av beslaget.

7.2.4 Kvarstad och förvar

Beslag används som ovan beskrivits för att säkra föremål. När det som ska säkras inte utgörs av ett särskilt föremål utan ett värde kan däremot beslag inte komma i fråga. I stället är det bestämmelserna om kvarstad och förvar som får tillämpas. Regler om dessa tvångsåtgärder finns i 26 kap. rättegångsbalken. Förvar är en interimistisk åtgärd som används i avvaktan på domstols beslut om kvarstad.

För att beslut om kvarstad ska kunna meddelas krävs att någon är skäligen misstänkt för brott och att det skäligen kan befaras att han eller hon genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller på annat sätt undandrar sig att betala bland annat värdet av förverkad egendom eller annan ersättning som han eller hon kan antas komma att bli skyldig att betala på grund av brottet. Kvarstad får meddelas på så mycket av den misstänktes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning. Beslut om kvarstad får dock meddelas endast om nyttan med åtgärden står i proportion till det men den medför för en enskild som berörs av beslutet.

Beslut om kvarstad fattas av domstol på yrkande av undersökningsledaren, åklagaren eller, om denne för talan, målsäganden. Sedan åtal väckts får rätten ta upp en fråga om kvarstad självmant. Rätten ska hålla kvarstadsförhandling så snart det kan ske efter att frågan har väckts. Det finns inte någon absolut frist för när en sådan för-

handling ska hållas utom i de fall då egendom har tagits i förvar. Då gäller kortare tidsfrister (4 §). I brådskande fall kan rätten fatta interimistiskt beslut om kvarstad (2 §).

Förvar är en tillfällig åtgärd som kan beslutas i avvaktan på domstols beslut om kvarstad. Huvudregeln är att det är åklagare som tar egendom i förvar (26 kap. 3 § rättegångsbalken). Om det är fara i dröjsmål får även en polisman ta lös egendom i förvar. En sådan åtgärd ska skyndsamt anmälas till åklagare som omedelbart prövar om egendomen ska förbli i förvar. Även för förvar gäller att en proportionalitetsbedömning måste göras innan beslut fattas.

Av 30 kap. 12 § första stycket 3 rättegångsbalken framgår att ett beslut om kvarstad får verkställas omedelbart. Det är Kronofogdemyndigheten som har hand om verkställigheten och den sker enligt bestämmelser i utsökningsbalken, som också reglerar verkan av kvarstad m.m.

7.2.5 Betalningssäkring

Betalningssäkring enligt 46 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) innebär att Skatteverket får ta en betalningsskyldigs egendom i anspråk för att säkerställa betalning av skatt, avgift, särskild avgift eller ränta (2 §). Enligt 4 § får betalningssäkring under vissa förutsättningar användas även för att säkerställa betalning av utländsk skatt, avgift, särskild avgift eller ränta.

En fråga om betalningssäkring prövas av förvaltningsrätt på ansökan av Skatteverket (5 §).

Betalningssäkring får beslutas om det finns påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten, och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp (6 §).

Om betalningsskyldigheten inte är fastställd får betalningssäkring beslutas bara om det är sannolikt att skyldigheten kommer att fastställas. En betalningssäkring får i sådana fall inte avse ett högre belopp än det belopp som betalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till (7 §).

Att ett beslut om betalningssäkring får fattas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den betalningsskyldige eller för något annat motstående intresse följer av 2 kap. 5 § skatteförfarandelagen, som anger att proportionalitetsprincipen gäller vid alla beslut enligt lagen.

Ett beslut om betalningssäkring ska upphävas helt eller delvis om det inte längre finns förutsättningar för beslutet eller om beslutet av någon annan anledning inte bör kvarstå (9 §).

Förvaltningsrätten ska på begäran av Skatteverket eller den betalningsskyldige, eller om det annars finns skäl för det, pröva om ett beslut om betalningssäkring ska upphävas helt eller delvis (10 §).

Den betalningsskyldige ska omedelbart underrättas om ett beslut om betalningssäkring. Undantag gäller om det finns risk för att denne undanskaffar egendomen. Underrättelse får då ske i samband med att beslutet verkställs (13 §).

Om det finns en risk för att lös egendom som kan betalningssäkras undanskaffas innan förvaltningsrätten kan fatta beslut, får granskningsledaren besluta att ta egendomen i förvar (16 §). Sedan egendom har tagits i förvar på detta sätt måste Skatteverket så snart som möjligt och senast inom fem dagar ansöka om betalningssäkring hos förvaltningsrätten. Görs inte någon sådan ansökan eller avslås den, ska egendomen omedelbart lämnas tillbaka.

I 20 § finns bestämmelser om ersättning för skada i de fall då betalningssäkring har beslutats för en fordran som inte är fastställd och som inte heller senare fastställs slutligt eller om den fastställs slutligt till ett väsentligt lägre belopp än det som har betalningssäkrats. Staten ska då ersätta den betalningsskyldige för ren förmögenhetsskada. Enligt 21 § får dock ersättning vägras eller sättas ned, om den betalningsskyldige inte har fullgjort sin uppgiftsskyldighet eller på annat sätt genom vållande har medverkat till skadan eller om det annars är oskäligt att ersättning lämnas.

7.2.6 Lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

I lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner finns bestämmelser om genomförandet av internationella sanktioner som har beslutats eller rekommenderats av Förenta nationernas säkerhetsråd i överensstämmelse med Förenta nationernas stadga eller som har beslutats i överensstämmelse med de särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i EU-fördraget och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. Lagen innehåller dessutom föreskrifter som gäller förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU.

Med frysning avses enligt 2 § ett förbud mot förfogande över och tillhandahållande av tillgångar och ekonomiska resurser i syfte

att förhindra varje möjlighet att utnyttja tillgångarna eller de ekonomiska resurserna utan särskilt tillstånd.

I 3 § anges att regeringen får förordna att sanktioner enligt lagen ska genomföras med anledning av ett beslut eller en rekommendation som anges i 1 § första stycket. Förordnandet ska överlämnas till riksdagen för godkännande. Enligt 4 § får regeringen i enlighet med ett förordnande meddela föreskrifter om förbud som syftar till att genomföra sanktioner mot en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet i fråga om vissa förhållanden, bland annat utlänningars vistelse här i landet och näringsverksamhet. Den som bryter mot sådant förbud kan hållas straffrättsligt ansvarig, se 8 §.

Europeiska unionens ministerråd har genom förordningar, särskilt förordning 2580/2001, beslutat om sanktioner dels mot personer och enheter som misstänkts för inblandning i terroristhandlingar eller samröre med terrorister, dels personer med anknytning till vissa regimer utanför EU. Sanktionerna går bland annat ut på att frysa tillgångar för de personer som omfattas av dem. De finansiella företagen ska informera Finansinspektionen om konton och belopp som frysts enligt sanktionerna och meddela förändringar för dessa konton (www.fi.se/Sanktioner/EU-sanktioner).

Av ett tillkännagivande (2004:1360) om EG-förordningar med anledning av lagen om vissa internationella sanktioner framgår att EU har beslutat om vissa förordningar om ekonomiska sanktioner för vilka straffansvar gäller här i landet direkt med stöd av 8 § i sanktionslagen.

Ett exempel på en förordning som gäller här i landet med stöd av sanktionslagen är rådets förordning av den 2 mars 2011 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Libyen (204/2011/EU). I artikel 5 i den förordningen anges att alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör eller kontrolleras av vissa fysiska eller juridiska personer m.fl., som anges i bilagor till förordningen, ska frysas.

7.2.7 Frysninglagen

I lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut finns bestämmelser för att genomföra rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom

eller bevismaterial. Med frysningsbeslut enligt lagen avses beslut om kvarstad enligt 26 kap. rättegångsbalken som avser värdet av förverkad egendom eller ett beslut om beslag enligt lagens 2 kap. 1 § eller också, under vissa förutsättningar, ett beslut som har meddelats av en rättslig myndighet i en annan medlemsstat i samband med ett straffrättsligt förfarande.

Enligt 2 kap. 1 § frysninglagen får åklagare, under de förutsättningar som anges i 27 kap. 1 § tredje stycket samt 2 och 3 §§ rättegångsbalken, besluta om beslag av föremål, som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara på grund av brott förverkat och som kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat i EU, utan hinder av att föremålet inte är tillgängligt vid beslutet. Ett sådant beslut får inte verkställas i Sverige. Lagen innehåller vidare bestämmelser som reglerar förfarandet i anledning av ett frysningsbeslut samt regler om erkännande och verkställighet i Sverige av frysningsbeslut. Enligt 3 kap. 1 § ska frysningsbeslut som har meddelats i en annan medlemsstat i EU erkännas och verkställas i Sverige enligt bestämmelserna i 3 kap. Ett frysningsbeslut blir i praktiken ett förstadium till en utländsk begäran om internationell rättslig hjälp eller till verkställighet av ett utländskt beslut om förverkande.

7.2.8 Administrativa åtgärder enligt penningtvättslagen

I lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) finns bestämmelser som ålägger verksamhetsutövare (bland annat banker och andra finansiella institut, livförsäkringsbolag, värdepappersföretag och fastighetsmäklare) att vidta åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (se avsnitt 3.3.1 för en mer utförlig beskrivning av lagens syfte och tillämpningsområde). Penningtvätt har en bred definition i lagen. Därmed avses sådana åtgärder med brottsligt förvärvat egendom, som kan medföra att egendomens samband med brott döljs, att den brottslige får möjlighet att undandra sig rättsliga påföljder eller att återskaffandet av egendomen försvåras, samt sådana åtgärder som innefattar förfogande över och förvärv, innehav eller brukande av egendomen. Likaså avses åtgärder med annan egendom än som nu sagts, om åtgärderna är ägnade att dölja att någon har berikat sig genom brottslig gärning.

Lagen föreskriver att verksamhetsutövare måste uppnå kundkännedom innan en kundförbindelse inleds. Omfattningen av de åtgärder som ska vidtas ska anpassas efter hur stor risken för penningtvätt eller terrorismfinansiering är i det enskilda fallet (2 kap. 2 §). Grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom innebär att kundens identitet ska kontrolleras, att den verkliga huvudmannens identitet ska kontrolleras och att verksamhetsutövaren ska ta reda på vilket syfte och vilken art affärsförbindelsen har (2 kap. 3 §). Sådana grundläggande åtgärder ska vidtas, förutom när en affärsförbindelse etableras, vid enstaka transaktioner som uppgår till minst 15 000 euro och vid transaktioner som understiger det nämnda beloppet som kan antas ha samband med en eller flera andra transaktioner och som tillsammans uppgår till minst detta belopp. Dessutom ska sådana grundläggande åtgärder vidtas vid osäkerhet om tillförlitligheten eller tillräckligheten av tidigare mottagna uppgifter om kundens identitet. Om det finns misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism ska grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom alltid vidtas, således oavsett om någon av de tidigare nämnda situationerna eller om något av undantagen i 5 § är för handen.

Skärpta regler för att uppnå kundkännedom ska alltid vidtas, om risken för penningtvätt och finansiering av terrorism är hög. De åtgärder som då ska vidtas ska vara mer omfattande än de grundläggande åtgärderna i 3 §. Verksamhetsutövare ska vara särskilt uppmärksamma på de risker som kan uppstå när det gäller produkter eller transaktioner som skulle kunna underlätta anonymitet. Hög risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism anses enligt 2 kap. 6 § finnas – om inte omständigheterna i det enskilda fallet talar däremot – när en affärsförbindelse etableras eller en enstaka transaktion utförs, antingen med någon på distans eller med en person som är i politiskt utsatt ställning och bosatt utomlands. Detsamma gäller vid förbindelser mellan ett svenskt kreditinstitut och ett kreditinstitut med hemvist utanför EES. Vilka skärpta åtgärder som ska vidtas anges i 7 och 8 §§ och varierar beroende på vilken risksituation som föreligger. Det kan bland annat vara fråga om att på lämpligt sätt ta reda på ursprunget till de tillgångar som hanteras inom ramen för affärsförbindelsen och att bedöma vilka kontroller motparten vidtagit för att förhindra penningtvätt och terrorismfinansiering.

Kundkännedom måste enligt 2 kap. 9 § ha uppnåtts innan en affärsförbindelse etableras eller en enstaka transaktion utförs. Endast

om det är nödvändigt för att inte avbryta verksamhetens normala gång och risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism är låg, får kontroll med anledning av en ny affärsförbindelse göras senare men den ska dock alltid slutföras i nära anslutning till att förbindelsen har etablerats.

Det åligger vidare verksamhetsutövare att fortlöpande följa pågående affärsförbindelser genom att kontrollera och dokumentera att de transaktioner som utförs stämmer överens med den kunskap som verksamhetsutövaren har om kunden, dennes affärs- och riskprofil och, om det behövs, varifrån kundens ekonomiska medel kommer. Handlingar, uppgifter och upplysningar rörande kontrollen ska hållas aktuella.

Om kundkännedom inte uppnås får en verksamhetsutövare enligt 2 kap. 11 § inte etablera en affärsförbindelse eller utföra en enstaka transaktion. Om affärsförbindelse med stöd av undantagen i 2 kap. 9 § redan har etablerats ska den avslutas. Om förhållandena är sådana att penningtvätt eller finansiering av terrorism kan misstänkas, ska verksamhetsutövaren rapportera detta till Finanspolisen.

Reglerna om uppgifts- och granskningskyldighet finns i 3 kap. 1 §. Där anges att en verksamhetsutövare ska granska transaktioner för att kunna upptäcka sådana som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om misstanken kvarstår efter en närmare analys ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål skicka en rapport till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). I rapporten ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism anges.

En verksamhetsutövare ska avstå från att utföra transaktioner som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. En transaktion får trots det utföras, om det inte är möjligt att låta bli att utföra den, eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras. Transaktionen får då utföras och uppgifterna lämnas omedelbart i efterhand.

I propositionen till penningtvättslagen finns uttalanden om att förbudet att genomföra en misstänkt transaktion kvarstår till dess rapportering till Finanspolisen har skett (prop. 2008/09:70 s. 110 och 197). Transaktionen skulle alltså kunna utföras under förutsättning att rapportering har skett. Denna ordning stämmer också överens med motsvarande bestämmelse i tredje penningtvättsdirektivet. Ordalydelse i 3 kap. 1 § penningtvättslagen talar emellertid

snarast för att verksamhetsutövaren helt bör avstå från att genomföra en transaktion som är misstänkt, om det inte är omöjligt att låta bli att utföra den eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras. Det förefaller också vara så som bestämmelsen tillämpas i praktiken.

I 3 kap. 2–3 §§ finns undantag från skyldigheten att lämna uppgifter i vissa avseenden för bland andra advokater och biträdande jurister på advokatbyrå.

I sammanhanget ska också nämnas det meddelandeförbud som gäller enligt 3 kap. 4 §. Det är nämligen inte tillåtet för en verksamhetsutövare eller dess styrelseledamöter eller anställda, att röja för kunden eller för någon utomstående, att en granskning har genomförts eller att transaktionen har rapporterats till Finanspolisen.

7.3 Penningtvättutredningens förslag

7.3.1 Förslaget

Den tidigare Penningtvättutredningen hade i uppdrag att överväga införandet av en möjlighet att ”frysa tillgångar” hos ett institut eller annan verksamhetsutövare. Frysning kunde enligt utredningens direktiv definieras som ”en möjlighet att stoppa eller senarelägga en transaktion”.

Penningtvättutredningen ansåg att en sådan möjlighet borde införas. Som skäl för detta anfördes att de förefintliga tvångsmedlen inte uppfyller det syfte man vill uppnå i penningtvättsärenden. Frysningens åtgärden utformades som en säkerhetsåtgärd i tiden före det att förundersökning har inletts, i gränslandet mellan administrativa åtgärder och straffrättsliga tvångsåtgärder. Utredningen pekade på att det i flera länder redan fanns en motsvarande möjlighet.

Frysningens åtgärden skulle användas endast i särskilda fall. En första förutsättning skulle vara att pengarna fanns hos företaget (verksamhetsutövaren). Därutöver skulle krävas att det förelåg omständigheter som gjorde en genomförd eller begärd transaktion misstänkt. Främst skulle frysning användas när det fanns en risk för att pengarna skulle försvinna för gott.

Den föreslagna åtgärden innebar att i de fall ett företag hade lämnat uppgifter till Finanspolisen om en transaktion, företaget skulle vara förhindrat att genomföra transaktionen innan det hade fått ett medgivande från Finanspolisen. Om Finanspolisen inte lämnade sitt

medgivande till en transaktion, skulle ärendet anmälas till åklagare som omedelbart hade att pröva om åtgärden att stoppa transaktionen skulle bestå (frysning). En frysning skulle enligt förslaget kunna bestå i högst två dygn räknat från åklagarens beslut. Därefter skulle åtgärden antingen hävas eller övergå i annat ordinärt tvångsmedel. Det skulle inte vara möjligt att förlänga tiden. En förutsättning för att beslut om frysning skulle få fattas var att åtgärden uppvägs av det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebar. Det berörda företaget skulle så snart det kunde ske och senast inom sex timmar från det att uppgifterna lämnades till Finanspolisen underrättas om att man avsåg att föra ärendet vidare till åklagare. Efter sex timmar skulle företaget vara oförhindrat att genomföra transaktionen, om det inte hade fått annat besked. Sedan ett frysningsbeslut hävts skulle transaktionen omedelbart kunna genomföras enligt gängse företagspraxis.

För att ett beslut om frysning skulle vara meningsfullt föreslogs att den som beslutet berörde, i vart fall inledningsvis, inte skulle underrättas om att en begärd transaktion inte hade genomförts. Där emot ansåg utredningen att någon form av underrättelseskyldighet borde finnas. Utredningen föreslog därför att den berörde skulle underrättas när det kunde antas att syftet med beslutad eller förutsedd åtgärd inte skulle motverkas och den framtida utredningen inte skulle skadas om uppgiften röjdes. Beslut om underrättelse skulle fattas av åklagare.

Ett beslut om frysning skulle enligt förslaget inte kunna överklagas. Skälen för detta var att åtgärden skulle ha en mycket begränsad giltighetstid och att dessutom någon allmän underrättelse inte skulle ske. Det innebar att en möjlighet till överklagande skulle sakna betydelse.

7.3.2 Remissinstansernas synpunkter

De flesta remissinstanserna delade Penningtvättutredningens bedömning att det fanns ett behov av en möjlighet att frysa transaktioner. Ett fåtal remissinstanser avstyrkte emellertid förslaget helt. De ansåg i huvudsak att förslaget inte var förenat med tillräckliga rätts-säkerhetsgarantier samt att det fanns risk för att beslut om frysning kunde orsaka stora skador för den som drabbades av ett sådant.

Även bland de remissinstanser som var positivt inställda till förslaget om frysning kom det fram synpunkter på att förslaget be-

hövde utredas närmare innan det kunde leda till lagstiftning. Det gällde dels frågan om vem som skulle fatta beslut om frysning och hur länge en sådan åtgärd skulle få pågå. Flera remissinstanser ansåg nämligen att två dygn var alltför kort tid för att det skulle vara möjligt att hinna genomföra en utredning som var tillräcklig för att få fram ett underlag för beslut om kvarstad eller beslag. De flesta ansåg att åklagare kunde fatta beslut om frysning medan ett par tyckte att Finanspolisen var lämpligare att fatta ett sådant beslut.

Några remissinstanser ställde sig vidare tveksamma till om det var förenligt med Europakonventionen att föreskriva att ett beslut om frysning inte fick överklagas.

En del remissinstanser framhöll att det var viktigt att analysera frågan om statens skadeståndsansvar vid felaktiga beslut eftersom enskilda skulle kunna komma att drabbas av skada, t.ex. i kontraktsförhållanden.

Flera remissinstanser betonade slutligen vikten av att bestämmelserna tydligt angav i vilka situationer företagen och enskilda tjänstemän hos dessa skulle vara skyldiga att agera.

7.3.3 Regeringens ställningstaganden

Regeringen bedömde att frågan om ett nytt frysninginstitut krävde ytterligare överväganden och den behandlades därför inte i samband med övriga frågor i lagstiftningsärendet. Frågan har därefter vilat tills den återigen tagits upp genom våra utredningsdirektiv.

7.4 Något om kontraheringsplikten för finansiella institut m.fl.

Enligt 11 b § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti är ett institut som erbjuder sig att ta emot insättningar skyldigt att ta emot sådana insättningar av var och en, om det inte finns särskilda skäl mot det. Med institut avses enligt 2 § 1 nämnda lag svenska banker, utländska kreditföretag samt svenska värdepappersbolag och utländska värdepappersföretag, om de har tillstånd att ta emot kunders medel på konto. Bestämmelsen innebär att alla, oavsett medborgarskap, ska ha en möjlighet att placera sina pengar på ett säkert sätt. Ett institut måste dock enligt penningtvättslagen kontrollera identiteten hos den som vill inleda en affärsförbindelse med banken.

Skyldigheten att bereda var och en tillgång till konton som är skyddade av insättningsgarantin är dock inte absolut. Om det finns sakliga skäl, såsom att en kund tidigare varit ohederlig mot institutet, att det föreligger misstankar om penningtvätt eller att det finns risk för att en företrädare för ett institut genom att ta emot garanterade medel på något sätt främjar brott, kan institutet neka tillgång till sådana konton (prop. 2002/03:139 s. 262 och 598).

I förarbetena till penningtvättslagen diskuterades frågan om ett institut kan vägra att ingå avtal, i strid med kontraheringsplikten, om tillfredsställande kundkännedom inte uppnås. Regeringen hänvisade till uttalandena i propositionen till lagen om insättningsgaranti, att ett institut under alla omständigheter enligt penningtvättslagstiftningen måste kontrollera identiteten hos den som vill etablera en affärsförbindelse med institutet. En följd av detta torde enligt regeringen bli att om dessa kontroller misslyckas ska en affärsförbindelse inte etableras, oavsett den föreliggande kontraheringsplikten. Någon annan tolkning skulle innebära att penningtvättslagens regler om identitetskontroll avsevärt urholkas. När misstankar om penningtvätt har uppkommit utgör detta vidare sådana särskilda skäl som medger avsteg från kontraheringsplikten. På liknande sätt har regeringen bedömt att kontraheringsplikten enligt 3 kap. 1 § försäkringsavtalslagen (2005:104) är försedd med sådana undantag att försäkring kan nekas när detta är motiverat på grund av lagstiftningen mot penningtvätt.

Det normala är att ett banktillgodohavande ska kunna lyftas vid anfordran. Detta följer av 5 § lagen (1936:81) om skuldebrev. En bank är således skyldig att, när kunden begär det, i princip omedelbart betala ut inestående medel på ett bankkonto. Enligt Högsta domstolens uttalanden i NJA 1991 s. 217 kan dock en bank behöva vidta vissa kontrollåtgärder innan en utbetalning görs och rimliga åtgärder av detta slag bör kunna genomföras utan att för den skull betalningsdröjsmål ska anses ha uppkommit. Banken måste exempelvis få kontrollera identiteten på den som begär utbetalningen. Ibland kan det också finnas skäl för banken att, före en utbetalning, kontrollera om banken har någon motfordran mot kontohavaren som ger banken kvittningsrätt. Sådana uppgifter bör dock, enligt vad Högsta domstolen uttalade, kunna skaffas fram mycket snabbt med modern teknik. I det förevarande fallet ansågs ett dröjsmål om en och en halv till två timmar med utbetalning av inestående behållning på ett bankkonto vara tillräckligt för att banken skulle bära

strikt skadeståndsansvar för den skada som uppkommit för kontohavaren.

7.5 Internationell jämförelse

7.5.1 Danmark

I 3 kap. i den danska penningtvättslagen (Bekendtgørelse af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme, LBK nr 389 av den 15 april 2011) finns bestämmelser om undersökning och underrättelseplikt för verksamhetsutövare.

Av 7 § framgår att om det finns misstanke om att en kunds transaktioner eller kontakter har eller har haft anknytning till penningtvätt eller finansiering av terrorism, verksamhetsutövaren ska undersöka transaktionen eller kontakten närmare. Om misstanken gäller lagöverträdelse som kan bestraffas med fängelse i över ett år och denna misstanke inte kan avskrivas, ska "Statsadvokaten" för Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) underrättas omgående. Vid misstanke om penningtvätt ska transaktionen sättas "i bero" (dvs. får inte genomföras) förrän sådan underrättelse har skett. Om SØK därefter bedömer att misstanken är av sådan karaktär att den inte får genomföras kan SØK besluta om beslag på beloppet. Ett sådant beslut får fattas av polis, om syftet med åtgärden annars skulle förfelas. Beslutet om beslag måste därefter underställas domstol inom 24 timmar, om den som ingreppet riktar sig mot begär det. Beloppet förblir därefter i beslag i vart fall till dess rätten fattar beslut i beslagsfrågan.

Vid misstanke om penningtvätt får en verksamhetsutövare genomföra en misstänkt transaktion, om det inte kan underlåtas, t.ex. för att det skulle medföra ersättningskyldighet, eller om ett avstående bedöms kunna skada utredningen. Underrättelse ska då i stället ges in omedelbart efter genomförandet av transaktionen. (Särskilda regler gäller för verksamhetsutövare som är medlemmar i Advokatsamfundet.)

Om misstanken rör finansiering av terrorism finns en möjlighet att tillfälligt skjuta upp en transaktion. Sedan en sådan transaktion har rapporterats till SØK får den genomföras först efter överenskommelse med Statsadvokaten. Statsadvokaten ska snarast möjligt, och senast bankdagen efter det att underrättelsen togs emot,

besluta huruvida egendomen ska tas i beslag. Under den tid som transaktionen är uppskjuten och inte får genomföras är pengarna ”frysta”, dvs. de kan inte tas ut i kontanter eller liknande.

7.5.2 Finland

Bestämmelser om att stoppa vissa transaktioner finns i 26 § i den finska penningtvättslagen (18.7.2008/503). En verksamhetsutövare ska underrätta Centralen för utredning av penningtvätt (Penningtvättscentralen, dvs. Finlands finansunderrättelseenhet) om tvivelaktiga affärstransaktioner eller misstänkt finansiering av terrorism. Huvudregeln är att en verksamhetsutövare ska avbryta en affärstransaktion för tilläggsutredningar eller vägra utföra en affärstransaktion, om antingen affärstransaktionen är tvivelaktig eller den rapporteringsskyldige misstänker att medel som ingår i affärstransaktionen används till finansiering av terrorism eller för straffbart försök till detta. Om affärstransaktionen inte kan inställas eller om det sannolikt blir svårare att utröna affärstransaktionens verkliga förmånstagare om den avbryts eller förvägras, kan verksamhetsutövaren utföra affärstransaktionen och göra en anmälan omedelbart därefter.

Enligt tredje stycket får en polisman som tillhör befälet och är anställd vid Penningtvättscentralen meddela ett förordnande att avstå från att utföra en affärstransaktion under högst fem vardagar, om en sådan åtgärd behövs för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Sådant förordnande får meddelas utan att det finns anledning att misstänka att ett brott har begåtts. Åtgärden är tänkt att föregå interimistiska åtgärder. Med åtgärden kan Penningtvättscentralen snabbt få tag i brottsvinster och förhindra att de förs utom räckhåll för myndigheterna.

I praktiken kan ett befäl vid Penningtvättscentralen ge en skriftlig ”freezing order” till t.ex. en bank med en bilaga till kunden så att han eller hon kan kontakta Penningtvättscentralen. Ett förordnande kan innebära att en viss transaktion inte får genomföras men det normala är (enligt uppgift från Finlands Rikspolisstyrelse) att hela kontot fryses. Under den tid som beslutet om frysning består kan egendomen inte disponeras.

Under åren 1998 till 2010 meddelande finansunderrättelseenheten sammanlagt 195 förordnanden om förbud att utföra en transaktion. Det totala värdet av dessa transaktioner uppgick till

50 666 589 euro. Av detta belopp återförde myndigheterna 17 632 039 euro. År 2010 gav Penningtvättscentralen 28 förordnanden om förbud att utföra en transaktion avseende ett värde om totalt 2 888 227 euro. Av dessa förordnanden återfördes brottsutbyte till ett värde av 401 990 euro.

Enligt fjärde stycket kan ett sådant förordnande meddelas även på begäran av en utländsk myndighet som ansvarar för bekämpning av penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Tidigare kunde ett förordnande att avstå från en transaktion meddelas endast i samband med att centralen tog emot en anmälan om misstänkt penningtvätt eller terrorismfinansiering från en verksamhetsutövare. Detta ändrades i samband med de lagändringar som antogs för att genomföra det tredje penningtvättsdirektivet i finsk rätt. Anledningen till detta var att misstankar kan uppstå också som ett resultat av utredningar vid centralen för utredning av penningtvätt.

Fristen fem vardagar räknas från och med den dag förordnandet meddelas. Lördagar räknas inte som vardagar.

I 39 § i den finska penningtvättslagen finns bestämmelser om under vilka förutsättningar verksamhetsutövare kan bli skadeståndsskyldiga. Ersättningskyldigheten gäller endast ekonomiska skador. Om den rapporteringsskyldige i samband med fullgörandet av sina skyldigheter enligt eller med stöd av den nya lagen har iakttagit sådan omsorg som skäligen kan krävas av denne i respektive situation, ska den rapporteringsskyldige inte vara skyldig att ersätta den skada som förorsakats en part i affärstransaktionen. Detta gäller också om det senare uppstås att det inte handlade om en affärstransaktion som bör bestraffas som penningtvätt eller något annat brott (regeringens proposition RP 25/2008 rd, s. 71).

7.5.3 Norge

Den norska penningtvättslagen (lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv., den 6 mars 2009 nr 11) innehåller bestämmelser om undersökningsplikt och rapportering i 3 kap. Enligt 17 § ska rapporteringspliktiga som har misstanke om att en transaktion har samband med utbyte av en straffbar handling eller förhållanden som omfattas av bestämmelserna 147 a, 147 b eller 147 c §§ i den norska strafflagen (terrorbrott och finansiering av terrorism) göra närmare undersökningar för att bekräfta eller avfärda misstanken.

Om den vidtagna utredningen inte medför att misstanken kan avfärdas, ska den rapporteringspliktige på eget initiativ sända över upplysningar om den aktuella transaktionen och om de förhållanden som ligger till grund för misstanken till Økokrim (18 §). För bland andra advokater gäller vissa undantag från rapporteringsplikten.

I 19 § anges att rapporteringspliktiga inte ska genomföra transaktioner som medför rapporteringsplikt förrän Økokrim har underrättats. En transaktion kan dock genomföras innan underrättelse har sänts över till Økokrim, om en underlåtenhet att genomföra transaktionen skulle försvåra Økokrims utredning eller eventuell efterforskning och det inte heller är möjligt att låta bli att genomföra transaktionen. Underrättelse ska i så fall sändas till Økokrim omedelbart efter det att transaktionen genomförts.

Økokrim kan vid särskilda tillfällen ge order om att inte genomföra en transaktion. Det anges inte i lagtexten under vilka förutsättningar som Økokrim får besluta om sådant förbud. Økokrim tillämpar emellertid en frist om 24 timmar och fryser mycket sällan en transaktion längre än denna tid.

När en verksamhetsutövare har underrättat Økokrim om en misstänkt transaktion som ännu inte är genomförd måste Økokrim snabbt ta ställning till, om transaktionen ska stoppas och ge verksamhetsutövaren besked om detta. Föreligger enligt Økokrim inte förutsättningar för att frysa transaktionen ska verksamhetsutövaren få veta det och denne kan därefter eventuellt genomföra transaktionen och rapportera till Økokrim, om transaktionen är misstänkt. Verksamhetsutövaren kan också, om det finns skäl för det, avstå från att genomföra transaktionen.

Ett beslut om att transaktionen inte får genomföras innebär att det är själva transaktionen som stoppas. Den egendom som transaktionen avser fryses däremot inte.

Om en transaktion redan har genomförts blir allmänna straffprocessuella regler om frysning och beslag tillämpliga.

För att beslut om att stoppa en transaktion ska fattas måste det enligt Økokrim finnas en viss grad av proportionalitet samt ett särskilt syfte med frysningen. Det kan t.ex. vara att banken ska göra ytterligare utredningar, att de ska anmäla eller eventuellt att åklagarmyndigheten inte har hunnit fatta beslut om att ta egendomen i beslag.

Utgångspunkten är att det råder tystnadsplikt om misstanke och rapportering. Verksamhetsutövarna löser detta genom att hän-

visa till egna rutiner för att förklara att en transaktion dröjer. På detta sätt undviker man att kunden fattar misstankar om att Økokrim har underrättats.

Möjligheten att förbjuda genomförandet av en transaktion har använts och används fortfarande, men det förekommer inte ofta. Den används inte i situationer då banken är osäker på om transaktionen bör genomföras och vill att Økokrim ska ta ansvaret för den. Banken kan på eget initiativ avvisa kunder och avstå från att genomföra transaktioner.

7.5.4 Belgien

I artikel 23 § 2 i lagen av den 11 januari 1993 om att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och terrorismfinansiering finns en bestämmelse som behandlar möjligheterna för den belgiska myndigheten CTIF-CFI att stoppa transaktioner. Institutioner och personer som omfattas av lagen ska, om de misstänker att en transaktion som har samband med penningtvätt eller terrorismfinansiering är på väg att utföras, informera myndigheten CTIF-CFI innan transaktionen utförs (§ 1). Om möjligt ska institutionen ange inom vilken tid transaktionen ska utföras. Enligt § 2 ska CTIF-CFI, om den anser att det är nödvändigt med hänsyn till allvaret eller angelägenheten i ärendet, motsätta sig att transaktionen utförs. Myndigheten bestämmer vilka transaktioner och vilka bankkonton som ska omfattas av det vägrade tillståndet och ska omedelbart skriftligen informera de verksamhetsutövare som berörs. Ett vägrat godkännande innebär att transaktionen stoppas i högst två arbetsdagar räknat från tidpunkten från det att rapporten inkom till myndigheten.

Anser CTIF-CFI att åtgärden ska bestå ska den omedelbart hänvisa ärendet till allmän åklagare eller till riksåklagaren som ska fatta de nödvändiga besluten. Om verksamhetsutövaren inte har underrättats om ett sådant beslut inom tvådagarsfristen, är den fri att utföra transaktionen.

Enligt de rekommendationer som CTIF-CFI ger till de finansiella institutionerna bör de avvakta med att utföra en transaktion sedan de har sänt en rapport om en misstänkt transaktion under den korta tid som behövs för finansunderrättelseenheten att analysera transaktionen och besluta om transaktionen ska frysas eller inte.

Möjligheten att frysa transaktioner är inte knuten till just den misstänkta transaktion som rapporterats. Även andra transaktioner som begärs av kunden hos samma verksamhetsutövare kan frysas. Dessutom kan medel som genom en misstänkt transaktion ha förts över till ett konto hos en annan verksamhetsutövare frysas, även om denna senare verksamhetsutövare inte har någon anledning att misstänka medlen. Om en kund önskar återkalla utförandet av en misstänkt transaktion bör CTIF-CFI informeras om detta och befogenheten att frysa transaktioner kan då användas för att förhindra att medlen går åter till kunden.

Är det inte möjligt för en verksamhetsutövare att informera myndigheten innan en transaktion utförs, antingen därför att det inte är möjligt att skjuta upp genomförandet av den på grund av dess art, eller därför att ett uppskjutande skulle kunna hindra åtal av de personer som drar nytta av den misstänkta penningtvätten, ska CTIF-CFI enligt artikel 24 underrättas omedelbart efter att transaktionen utförts.

I artikel 25 föreskrivs att i andra fall än de nu nämnda ska de verksamhetsutövare som omfattas av bestämmelserna omedelbart informera CTIF-CFI, om de upptäcker en omständighet som kan tyda på penningtvätt eller terrorismfinansiering. Myndigheten ska bekräfta att den tagit emot sådan information.

Det meddelandeförbud som innebär att en verksamhetsutövare inte får röja för en kund eller utomstående att en rapport har skickats till finansunderrättelseenheten eller att utredning pågår, medför att verksamhetsutövaren inte kan informera kunden om den verkliga orsaken till varför en transaktion är eller har varit stoppad. I praktiken måste verksamhetsutövaren ange någon annan trovärdig anledning som kan motivera förseningen.

Möjligheten för CTIF-CFI att stoppa transaktioner gäller transaktioner som anmälts av merparten av verksamhetsutövare, t.ex. banker och andra finansiella institut, betalningsinstitut, försäkringsbolag, försäkrings- och fastighetsmäklare och många andra. Där emot omfattas inte transaktioner som genomförs av bland andra notarier, revisorer, skatterådgivare och advokater.

7.5.5 Frankrike

Det franska systemet för att stoppa transaktioner påminner i stora delar om det som gäller i Belgien. I de flesta fall skickas uppgifter om misstänkta transaktioner till den franska finansunderrättelseenheten, Tracfin, efter att transaktionen har genomförts. I princip ska dock Tracfin informeras innan en misstänkt transaktion genomförs. Tracfin får motsätta sig att en transaktion som har rapporterats före genomförandet utförs. Ett sådant beslut måste fattas senast under arbetsdagen efter det att rapporten togs emot och genomförandet av transaktionen får skjutas upp högst två arbetsdagar efter rapportering skett. Möjligheten att frysa är helt begränsad till den rapporterade misstänkta transaktionen. I huvudsak använder sig Tracfin av frysningmöjligheten i situationer då tillgångar annars kan gå förlorade.

Ordföranden i tingsrätten i Paris får på begäran av Tracfin och efter hörande av allmän åklagare, utsträcka den angivna fristen eller besluta om beslag av tillgångar, konton och dylikt. Ett sådant beslut är direkt verkställbart utan att den som berörs har informerats.

Den verksamhetsutövare som har rapporterat en misstänkt transaktion som har frysts av Tracfin ska genast underrättas om frysningens beslutet. Till följd av meddelandeförbudet är det däremot inte tillåtet att avslöja för kunden att en transaktion har rapporterats eller att utredning pågår.

7.5.6 Storbritannien

I Storbritannien ska vetskap eller misstanke om penningtvätt rapporteras till myndigheten Serious Organised Crime Agency (SOCA), som är Storbritanniens finansunderrättelseenhet. När en bank vet eller misstänker att medel som finns på en kunds bankkonto är brottsutbyte riskerar banken att begå ett penningtvättsbrott om den hanterar medlen utan att först rapportera transaktionen och få ett godkännande av SOCA. Medlen är formellt sett inte frysta men i praktiken är banken förhindrad att hantera dem till dess att SOCA har lämnat godkännande till den transaktion som begärs.

Enligt section 335 i The Proceeds of Crime Act 2002, måste SOCA fatta beslut om godkännande eller inte godkännande inom sju arbetsdagar. Hör banken inte någonting från SOCA inom denna tid kan den gå vidare med den annars förbjuda transaktionen utan

att ådra sig straffansvar. Om beslut fattas om att inte ge medgivande till en transaktion har polis och åklagare 31 kalenderdagar på sig att vidta ytterligare åtgärder såsom att begära domstolsbeslut om beslag av den ifrågavarande egendomen och inleda en förundersökning. Löper 31-dagarsperioden ut utan att ett sådant beslut har fattats kan verksamhetsutövare genomföra transaktionen utan risk för att begå ett brott. Normalt ger dock SOCA godkännande så snart det står klart att beslut om beslag eller kvarstad inte kommer att bli aktuellt.

Polis och åklagare kan begära beslut om beslag eller kvarstad när som helst efter det att förundersökning har inletts, oavsett om egendomen har varit föremål för en rapport till SOCA om misstänkt penningtvätt eller terrorismfinansiering.

SOCA får in drygt 200 000 rapporter om året. Från oktober 2009 till september 2010 inkom 240 582 rapporter. Av dessa är i genomsnitt 6 procent förfrågningar om godkännande att genomföra transaktioner. Godkännande nekades generellt i omkring tolv procent av fallen. Under samma period förverkades 33,5 miljoner brittiska pund från kriminella personer, varav 29 miljoner utgjorde tillgångar som var föremål för beslag eller kvarstad i pågående förverkandeprocesser. Åtal väcktes under den angivna perioden i 40 av de fall som varit föremål för en misstankerapport till SOCA.

Vid sidan av denna möjlighet att vägra tillstånd till en transaktion finns i Storbritannien långtgående möjligheter att förverka egendom som härrör från brott. Det kan ske både på straffrättslig och på civilrättslig grund.

7.5.7 Tyskland

I Tyskland finns inte några egentliga regler om frysning. Däremot är reglerna om verksamhetsutövares rapporteringsplikt utformade på ett sådant sätt att det i praktiken krävs ett godkännande innan rapporterade transaktioner får genomföras. När de faktiska omständigheterna tyder på att egendom som har samband med en transaktion eller affärsrelation utgör utbyte av brott (vilka brott som kan utgöra förbrott till penningtvätt anges i en särskild lista) eller att de har samband med terrorismfinansiering, ska verksamhetsutövare utan dröjsmål rapportera transaktionen (oavsett transaktionens värde) eller kundrelationen till den tyska finansunderrättelseenheten samt till behörig åklagarmyndighet. En sådan transaktion får inte

verkställas innan allmän åklagarmyndighet har lämnat sitt medgivande till det eller innan de två följande arbetsdagarna (lördag räknas inte som arbetsdag), räknat från underrättelsen, har förflutit utan att transaktionen har hindrats genom beslut av åklagare. Om det inte är möjligt att senarelägga transaktionen får den verkställas. Rapportering ska då ske omedelbart i efterhand.

Sedan en transaktion har rapporterats har kunden inte någon möjlighet att återkalla transaktionen och använda medlen för andra ändamål eller ta ut dem från kontot.

Den som rapporterat misstanke om brott kan inte göras ansvarig såvida inte rapportering skett medvetet felaktigt eller av oaktsamhet. Något formellt beslut om att förhindra transaktionen tas inte utan förseningen uppkommer som en följd av att händelsen rapporterats till åklagare. Det är inte tillåtet att underrätta den som har begärt transaktionen eller tredje man om att rapportering har skett till åklagare eller att det pågår en preliminär utredning. Verksamhetsutövarna beslutar i varje enskilt fall hur frågan ska hanteras i förhållande till kunden utan att bryta mot meddelandeförbudet.

7.5.8 Jämförelse mellan reglerna i olika länder

I Danmark finns inte någon möjlighet att frysa en transaktion som misstänks utgöra ett led i penningtvätt. Huvudregeln är dock att rapportering ska ske innan en transaktion genomförs. När det däremot gäller misstanke om finansiering av terrorism får en transaktion inte genomföras förrän rapportering har skett. Statsadvokaten ska snarast möjligt, och senast bankdagen efter det att underrättelsen togs emot, besluta huruvida egendomen ska tas i beslag. Under den tid som transaktionen är uppskjuten och inte får genomföras är pengarna ”frysta”, dvs. de kan inte tas ut i kontanter eller liknande. För att frysa medel som avses med en transaktion som misstänkts utgöra penningtvätt får i stället sedvanliga straffprocessuella tvångsåtgärder användas.

Den norska penningtvättslagen motsvarar i fråga om rapporteringsskyldighet och skyldighet att avstå från att utföra transaktioner i stor utsträckning den svenska penningtvättslagen. I Norge finns dock en möjlighet för Økokrim att ”vid särskilda tillfällen” ge order om att inte genomföra en transaktion. Det finns emellertid inte något absolut förbud mot att genomföra en transaktion redan innan den rapporteras till Økokrim. En förutsättning för att så ska

få ske är dock att ett avstående från att utföra transaktionen skulle försvåra fortsatt utredning eller efterforskning eller att det inte är möjligt att låta bli att genomföra transaktionen. Förbudet mot att genomföra en transaktion gäller just den rapporterade transaktionen. Beslutet innebär således inte att den egendom som berörs av transaktionen fryses.

De finska reglerna medger att ett befäl vid Penningtvättscentralen beslutar om att en verksamhetsutövare ska skjuta upp en transaktion i upp till fem dagar (vardagar), om det behövs för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Enligt uppgift är det normala att hela det berörda kontot fryses vilket medför att egendomen inte kan disponeras under den tid som beslutet om frysning består.

I Storbritannien gäller att om en bank vet eller misstänker att medel som finns på en kunds bankkonto är brottsutbyte, banken kommer att begå ett penningtvättsbrott om den använder eller överför de medlen utan att först rapportera transaktionen till myndigheten SOCA och få godkännande därifrån att fortsätta hantera kontot. Detta torde i praktiken innebära att pengarna inte kan disponeras (i vart fall inte utan att verksamhetsutövaren riskerar att göra sig skyldig till brott). SOCA har sju dagar på sig att bestämma sig för om godkännande ska meddelas eller inte. Om godkännande inte meddelas kan frysningen bestå i ytterligare högst 31 dagar.

Den belgiska myndigheten CTIF-CFI (Belgiens FIU) har möjlighet att motsätta sig att en transaktion, som en verksamhetsutövare har rapporterat som misstänkt, utförs. Ett vägrat godkännande medför att transaktionen inte får utföras på högst två arbetsdagar. En transaktion får inte utföras innan rapportering har skett. Detta gäller dock inte om det är omöjligt att stoppa genomförandet eller om det skulle förhindra en brottsutredning mot dem som ansvarar för penningtvätten eller terrorismfinansieringen. Således finns det inte någon absolut skyldighet att avstå från att genomföra transaktionen innan rapportering har skett. Vidare kan den genomföras när rapport har skickats men innan CTIF-CFI har meddelat beslut om att inte godkänna transaktionen. Det förefaller som att ett vägrat godkännande är kopplat till transaktionen i sig och att det inte innebär att de medel som avses med transaktionen fryses. Däremot kan en begäran från kunden att få medlen utbetalda till sig stoppas genom att en ny rapportering sker.

Den tyska regleringen innebär att så snart en misstänkt transaktion rapporteras till åklagare, detta medför att transaktionen inte

får genomföras förrän den godkänts av åklagare eller två arbetsdagar har förflutit sedan underrättelsen skedde utan att straffrättsliga åtgärder har vidtagits. Det finns dock inte heller i Tyskland något absolut krav på att rapportera innan transaktionen verkställs. Om den inte är möjlig att senarelägga får den nämligen genomföras. Under den tid som godkännande avvaktas kan den egendom som avses med den rapporterade transaktionen eller kundförhållandet inte disponeras av kunden.

Det finns skäl till en viss försiktighet när man jämför reglerna i olika länder. Även om det administrativa regelverket på grund av EU-samarbetet och arbetet inom FATF i stora delar är likartat i olika länder är det svårt att göra direkta jämförelser, bland annat därför att det finns mindre skillnader avseende de administrativa reglerna och därför att reglerna om brottsutredning och tvångsmedel är utformade på olika sätt. De olika systemen är därför sällan direkt jämförbara.

7.6 Förverkandekonventionens krav

Det ingår i vårt uppdrag att analysera vilka lagändringar som behövs för att Sverige ska kunna tillträda 2005 års förverkandekonvention. Den delen av uppdraget redovisar vi i kap. 8. Redan här måste dock nämnas att det i konventionen finns artiklar som rör frågan om möjligheter att tillfälligt skjuta upp misstänkta transaktioner. Enligt artikel 14 ska nämligen en finansunderrättelseenhet eller annan behörig myndighet kunna vidta brådskande åtgärder, när det finns misstanke om att en transaktion har samband med penningtvätt, och skjuta upp en transaktion eller vägra tillstånd till att den genomförs för att analysera transaktionen och bekräfta misstanken. Enligt konventionen får en stat föreskriva att en sådan åtgärd får vidtas först sedan en verksamhetsutövare har lämnat in en rapport om en misstänkt transaktion. Varaktigheten av en sådan åtgärd är det upp till varje stat att bestämma.

Enligt artikel 47 ska vidare varje part se till att finansunderrättelseenheten (dvs. Finanspolisen i Sverige) ska kunna vidta sådana brådskande åtgärder även på framställning av en utländsk finansunderrättelseenhet. En transaktion ska då kunna avbrytas tillfälligt eller dess genomförande vägras för den tid och på de villkor som detta kan ske enligt den nationella lagstiftningen.

I svensk rätt finns inte någon reglering som direkt motsvarar den som föreskrivs i konventionen. Det finns således inte någon möjlighet för Finanspolisen, Finansinspektionen eller någon annan myndighet (eller annat organ) att avbryta eller fördröja transaktioner som antas utgöra penningtvätt eller terrorismfinansiering. Frysning av konton kan ske endast om det föreskrivs i lag, såsom i lagen om internationella sanktioner. Det kan därför ifrågasättas om svenska regler uppfyller konventionens krav. Först måste dock analyseras vilka krav som egentligen följer av artikel 14.

I artikeln talas om att finansunderrättelseenheten eller, i tillämpliga fall, andra behöriga myndigheter eller organ ska kunna *skjuta upp* en transaktion. Detta skulle kunna förstås så att det är tillräckligt att myndigheten (eller organet) har möjlighet att se till att en transaktion inte kan genomföras (men att det inte fordras att myndigheten kan hindra användningen av medlen i övrigt). Bestämmelsen skulle i så fall närmast syfta till att hindra att penningtvättsåtgärder vidtas.

Om bestämmelsen inte antas ha en annan innebörd än den nu angivna skulle kunna hävdas att svensk rätt lever upp till konventionens krav redan genom reglerna i 3 kap. 1 § tredje stycket penningtvättslagen, dvs. de bestämmelser som anger att verksamhetsutövare ska avstå från att utföra transaktioner som de misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Det kan dock ifrågasättas om bestämmelsen i artikel 14 har en så begränsad räckvidd. Ett grundläggande syfte med förverkandekonventionen är, enligt preambeln, att beröva brottslingar deras brottsvinster. Det torde därför med fog kunna hävdas att artikeln bör förstås så att den inte endast kräver att en myndighet ska kunna stoppa transaktionen, utan också att de medel som transaktionen avser ska kunna hållas kvar under en viss tid i syfte att säkerställa att vad som kan misstänkas utgöra utbyte av brott kan göras åtkomligt för brottsbekämpande myndigheter.

Som redan har antytts menar vi att en sådan tolkning framstår som rimlig och det är med största sannolikhet också så bestämmelsen är avsedd att läsas. Vi har dock inte kunnat finna något tydligt stöd för att artikeln nödvändigtvis har denna innebörd. Om artikeln ska ges denna mer vidsträckt tolkning är det dock ganska klart att Sverige inte uppfyller de krav som ställs. För att de straffprocessuella tvångsåtgärderna för att säkerställa verkställighet – beslag samt kvarstad och förvar – ska kunna användas krävs näm-

ligen en konkret misstanke om ett brott, samt – när det gäller förvar och kvarstad – att någon är skäligen misstänkt för brott och att det skäligen kan befaras att han eller hon kommer att undandra sig en framtida betalningsskyldighet. Vid den tidpunkt då en transaktion begärs av en kund har normalt inte en så konkret brottsmisstanke uppkommit, vilket medför att dessa straffprocessuella tvångsåtgärder inte är möjliga att tillgripa.

7.7 Det behövs en möjlighet att tillfälligt hålla kvar egendom vid misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism

Bedömning: Det finns ett behov av att under viss tid kunna hålla kvar egendom som misstänks vara föremål för penningtvätt eller avsedd för terrorismfinansiering i större utsträckning än vad som är möjligt i dag.

Redan den förra Penningtvättutredningen fick i uppdrag att undersöka ”om reglerna om förverkande, kvarstad och beslag är tillräckliga i penningtvättsärenden” eller om det borde införas en möjlighet att ”frysa tillgångar” hos en verksamhetsutövare (dir. 1995:132 s. 8 f.). I utredningsdirektiven angavs att frysning kunde definieras som en möjlighet att stoppa eller senarelägga en transaktion. Där uttalades vidare att om möjligheten till frysning infördes skulle ett institut kunna ta emot pengar trots att det fanns skäl att anta att transaktionen avsåg brottsutbyte och därefter frysa tillgångarna. Frysning skulle även kunna innebära att institutet stoppade en transaktion med pengar som redan fanns hos institutet. Penningtvättutredningen bedömde att det fanns anledning att införa en möjlighet att besluta om att stoppa transaktioner avseende medel som redan fanns hos verksamhetsutövaren. Det förslag till ”frysning” som lades fram fick dock kritik av remissinstanserna. Som framgått av avsnitt 7.3.2 ansåg vissa remissinstanser att något frysninginstitut alls inte borde införas. Det var emellertid långt fler remissinstanser som ansåg att det fanns ett behov av en sådan åtgärd för att effektivt kunna motverka penningtvättsförfaranden.

På senare år har krav på ett frysninginstitut framförts på nytt. I departementspromemorian *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten* (Ds 2008:38, s. 385) anförde dåvarande

generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten, Gudrun Antemar, att avsaknaden i svensk rätt av en möjlighet att frysa penningtransaktioner en kortare tid och under vissa förhållanden innebär ett hinder för en effektiv brottsbekämpning. Hon ansåg att det finns ett tydligt behov av en säkerhetsåtgärd i tiden före det att förundersökning kan inledas. Skälen för en frysning åtgärd efter den modell som Penningtvättutredningen föreslog (SOU 1997:36) har enligt promemorian genom de senare årens utveckling vuxit i styrka varför en sådan åtgärd i dag framstår som än mer angelägen.

Även Svenska Bankföreningen har i remissyttrande den 19 juli 2007 (dnr Fi2007/2472) över betänkandet *Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet* (SOU 2007:23) framfört önskemål om en möjlighet till frysning av misstänkta transaktioner enligt den modell som föreslogs av Penningtvättutredningen.

Sedan Penningtvättutredningen lämnade sitt förslag kan man se en skillnad i fråga om hur den organiserade brottsligheten bekämpas. Under senare år har såväl den nationella som den internationella bekämpningen av organiserad brottslighet kommit att inriktas mer på att förverka och återföra brottsvinster (se t.ex. Ds 2008:38 s. 308 f.). Skälet för att tillämpa detta angreppssätt är att förverkande av brottsvinster kan antas ha en inte obetydlig brottspreventiv effekt. Dessutom kan man genom att återföra brottsvinster också uppnå en reparativ effekt. Denna strävan att i högre grad komma åt brottsvinster medför ett behov av verkningfulla åtgärder för att i ett tidigt skede säkra att brottsvinsterna blir åtkomliga för förverkande.

För att de straffprocessuella tvångsmedlen kvarstad och beslag ska kunna beslutas måste det föreligga en konkret misstanke om brott. I de situationer då en bank eller annan verksamhetsutövare anser att det finns skäl att misstänka penningtvätt eller finansiering av terrorism är emellertid misstankarna sällan så konkreta att det finns förutsättningar att inleda förundersökning och besluta om tvångsmedel. En annan komplikation är att när det gäller egendom som är föremål för penningtvättsbrott så är det sällan fråga om så konkret egendom som föremål. I stället rör det sig oftast om pengar på konton och dylikt, dvs. värden, som inte kan tas i beslag. De säkerhetsåtgärder som kan tillämpas på sådana värden är förvar och kvarstad. Dessa åtgärder förutsätter inte att det är just den egendom som ska bli föremål för förvar eller kvarstad som misstänks utgöra brottsutbyte. Däremot är det en förutsättning för ett förvarsbeslut (och senare beslut om kvarstad) att någon är skäligen

misstänkt för brott och att det skäligen kan befaras att denna person undandrar sig att betala exempelvis värdet av förverkad egendom. Det är alltså inte tillräckligt att det finns en misstanke om brott, utan misstanken måste dessutom kunna knytas till en viss person. I detta avseende kan noteras att det råder en viss diskrepans mellan de regler som avser konkreta föremål (beslag) och de regler som avser värden (förvar och kvarstad).

De förslag som vi lämnar till ändringar i straffbestämmelserna och förverkandereglererna innebär visserligen i någon utsträckning att beslag eller förvar/kvarstad kan beslutas på ett något tidigare stadium än i dag. Vi har i kap. 5 föreslagit en uppluckring av kravet på bestämt förbrott i den nya straffbestämmelsen om penningtvättsbrott. Den egendom som kan vara föremål för penningtvätt ska således härröra från ”brott eller brottslig verksamhet”. Eftersom det i dag i praktiken anses vara nödvändigt att misstänkta tillgångar kan hänföras till ett bestämt brott, kommer den föreslagna ändringen att innebära att åklagare bedömer att det på ett tidigare stadium än i dag finns skäl att inleda förundersökning om penningtvättsbrott. I någon utsträckning kommer lagändringen därmed att medföra att det i ett tidigare skede än nu kan antas att ett föremål är förverkat på grund av brott, och att därmed förutsättningar för beslag föreligger (jfr 27 kap. 1 § rättegångsbalken) eller att någon kan anses skäligen misstänkt för ett brott och att övriga förutsättningar för beslut om kvarstad eller förvar är uppfyllda.

I kap. 6 har vi dessutom föreslagit att bestämmelser ska införas som ger möjlighet att förverka egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott hos den som utför penningtvättsbrottet, oavsett om egendomen tillhörde denne. Även denna lagändring kommer att förbättra möjligheterna att på ett tidigt stadium ta egendom i beslag eller förvar, eller att belägga egendom med kvarstad. En jämförelse kan göras med införandet av en särskild utvidgad möjlighet till förverkande i lagen om terrorismfinansiering. Regeringen gjorde i det sammanhanget följande bedömning (prop. 2001/02:149 s. 50).

Regeringen vill också påpeka att en utvidgad möjlighet till förverkande på sätt som nu föreslås även innebär att det skapas möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa mot och förebygga genomförandet av terroristdåd. Enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken får bl.a. föremål som skäligen kan antagas vara genom brott förverkat tas i beslag. Om sakförverkande inte är möjligt kan tillgångarna i stället beläggas med kvarstad enligt 26 kap. 1 § samma balk. Kvarstad får förordnas om någon är skäligen misstänkt för ett brott och det kan skäligen befaras att han

eller hon genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annorledes undandrar sig att betala bl.a. värdet av förverkad egendom.

Införandet av en utvidgad möjlighet till förverkande kommer således att innebära att det på straffprocessuell grund skapas möjligheter att spärra tillgångar som är tänkta att användas för att begå terroristbrott och därigenom förebygga sådan brottslighet.

Spärrande av tillgångar för att förebygga terroristbrott har hittills varit möjligt endast efter beslut av EU inom ramen för systemet med internationella sanktioner. Genom den nu föreslagna regleringen skapas en möjlighet att föregripa ett sådant beslut i fall där det föreligger en konkret brottsmisstanke.

På motsvarande sätt som gäller för de utvidgade möjligheterna till förverkande vid brott enligt lagen om finansiering av terrorism innebär de förändrade reglerna i fråga om förutsättningarna för straffansvar och förverkande vid penningtvättsbrott att det på ett något tidigare stadium kan vara möjligt att ta egendom i beslag eller förvar.

Alltjämt saknas emellertid en möjlighet att tillfälligt ”frysa” medel som kan misstänkas utgöra brottsutbyte men som inte kan knytas till en person som kan sägas vara skäligen misstänkt och det finns därför en risk för att brottsutbyte hinner förflyttas eller skaffas undan på ett sådant sätt att det inte senare kan bli föremål för förverkande. Framför allt framstår som tydligt att det kan finnas situationer då det finns misstankar kopplade till en transaktion, men där det – framför allt beroende på kravet vid förvar och kvarstad på en skäligen misstänkt person – saknas möjlighet att vidta straffprocessuella säkerhetsåtgärder avseende egendomen. Om man strävar efter att komma åt brottsutbyte framstår detta som olyckligt.

Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att det finns ett behov av att under viss tid kunna hålla kvar egendom som misstänks vara föremål för penningtvätt eller avsedd för terrorismfinansiering i större utsträckning än vad som är möjligt i dag. I det följande redovisar vi våra överväganden i fråga om hur en sådan möjlighet bör kunna utformas.

7.8 Den närmare utformningen av en åtgärd för att hålla kvar egendom

7.8.1 Allmänna utgångspunkter

Vid bedömningen av hur en möjlighet att hålla kvar egendom som kan misstänkas vara eller ha varit föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism bör utformas måste det göras avvägningar mellan brottsbekämpningsintresset och den enskildes intresse av att fritt kunna förfoga över sina tillgångar.

Av grundläggande betydelse är att en åtgärd måste utformas på ett sådant sätt att det ingrepp den innebär, för såväl den enskilde som samhället i stort, står i rimlig proportion till den nytta den medför för brottsbekämpningen och andra samhälleliga intressen.

Som en allmän utgångspunkt bör vidare gälla att den åtgärd som föreslås ska innebära ett så litet ingrepp som möjligt i de allmänna betalningsströmmarna. Vidare framstår det som angeläget att inte i orimlig utsträckning öka den administrativa bördan för verksamhetsutövare. Det är också betydelsefullt att en ny åtgärd inte medför ökad risk för att personalen hos verksamhetsutövarna utsätts för hot eller andra påtryckningar i sitt arbete.

Ytterligare en viktig utgångspunkt är att en åtgärd bör passa in i det system av kontroller och andra åtgärder som redan i dag föreskrivs i penningtvättslagen. Det är nämligen viktigt att det arbete och de resurser som har lagts ned av såväl enskilda som det allmänna på att få till stånd fungerande rutiner i enlighet med penningtvättslagen tas tillvara och att olika delar av systemet inte drar i olika riktningar.

7.8.2 En möjlighet bör införas att belägga egendom med dispositionsförbud

Förslag: Det ska införas en möjlighet att belägga egendom som misstänks vara eller ha varit föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism med ett tillfälligt förbud för kunden att disponera den, s.k. dispositionsförbud.

Som en utgångspunkt bör gälla att verksamhetsutövare även fortsättningsvis bör granska transaktioner och rapportera misstänkta fall av penningtvätt och terrorismfinansiering till Rikspolisstyrelsen

(Finanspolisen). Det är också verksamhetsutövarna som på eget ansvar ska avgöra om en begärd transaktion kan genomföras eller om man bör avstå från att utföra den på grund av att det finns skälig grund att misstänka penningtvätt eller finansiering av terrorism. På så sätt hindras brottspengar från att komma in i det finansiella systemet och motverkas att systemet används för att tvätta brottspengar eller förflytta pengar som är avsedda för att finansiera terrorism.

Utöver intresset av att motverka att brottsligt åtkommen egendom förs in i det finansiella systemet finns som tidigare framhållits ett intresse av att i ett tidigt skede se till att brottsutbyte inte blir otillgängligt för straffprocessuella åtgärder.

I en misstanke om att en transaktion utgör ett led i penningtvätt ligger också en misstanke om att den egendom som transaktionen avser utgör utbyte av brott eller brottslig verksamhet. De medel som på detta sätt misstänks kan enligt nuvarande regelverk säkras endast genom användning av straffprocessuella tvångsmedel, i första hand beslag respektive förvar och kvarstad. Som vi tidigare har konstaterat kräver en tillämpning av dessa tvångsåtgärder att det föreligger en konkret brottsmisstanke. För förvar och kvarstad, som är de tvångsmedel som kan komma i fråga när egendomen i fråga inte är ett konkret föremål utan ett värde på t.ex. ett bankkonto, fordras dessutom att det finns en skälig misstänkt person. De traditionella tvångsmedlen är med andra ord inte möjliga att tillgripa i ett tidigt skede av en utredning, exempelvis när en verksamhetsutövare har rapporterat till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) och det finns skäl att misstänka att det är fråga om penningtvätt.

För att i större utsträckning kunna komma åt brottsutbyte behövs en möjlighet att i vissa fall kunna förhindra att egendom försvinner utom räckhåll för de brottsbekämpande myndigheterna. Det gäller även om det inte finns skälig misstanke mot egendomens ägare men det finns skäl att anta att egendomen är eller har varit föremål för penningtvätt. Således bör det vara tillräckligt att misstanken är knuten till viss egendom, t.ex. att det finns vissa konkreta omständigheter som talar för att egendomen har en koppling till brott eller brottslig verksamhet. Det handlar alltså i realiteten om att fatta ett beslut som har samma verkan som ett beslut om kvarstad/förvar eller beslag men på ett tidigare stadium och därmed en lägre eller i vart fall annorlunda misstankegrad än den som normalt tillämpas vid beslut om sådan tvångsåtgärd.

I någon mening aktualiserar införandet av en ny tvångsåtgärd frågan om förutsättningarna för användning av tvångsmedel inom ramen för en förundersökning. Det kan nämligen diskuteras om det inte rent allmänt sett är för stor skillnad mellan förvar och kvarstad å den ena sidan och beslag å den andra när det gäller förutsättningarna för att tillämpa respektive åtgärd. Denna fråga är emellertid alltför omfattande för att den ska vara möjlig att utreda inom ramen för vårt uppdrag.

Just i penningtvättssammanhang är det emellertid enligt vår mening motiverat att utöka möjligheterna att "frysa" tillgångar. När det gäller bekämpning av penningtvätt finns en etablerad organisation och inarbetade rutiner för granskning av transaktioner och anmälningar av misstankar, liksom etablerade informationskanaler från verksamhetsutövare till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). Mot denna bakgrund anser vi att det är motiverat att skapa en särskild lösning i anslutning till regelverket mot penningtvätt för att hålla kvar egendom i större utsträckning än vad en tillämpning av de nuvarande tvångsmedlen medger. Vi föreslår därför att det införs en möjlighet att besluta om att egendom, som misstänks vara eller har varit föremål för penningtvätt, inte får disponeras av kunden under en viss begränsad tid. Vi föreslår, men hänsyn till intresset av att undvika termen frysning (som används i delvis andra betydelser i annan lagstiftning), att åtgärden benämns *dispositionsförbud*. Bestämmelser om åtgärden bör tas in i 3 kap. penningtvättslagen.

Till skillnad från vad som gäller vid penningtvätt måste inte pengar eller annan egendom som är föremål för en transaktion som misstänks utgöra ett led i finansiering av terrorism nödvändigtvis vara olagligt åtkomna. Sådan egendom kan dock bli föremål för förverkande enligt finansieringslagen. Det finns ett starkt intresse av att förhindra att pengar eller andra tillgångar som misstänks vara avsedda för finansiering av terrorism försvinner vidare och kommer till användning för terrorändamål. Med hänsyn härtill och med hänsyn till att regelverken avseende penningtvätt och finansiering av terrorism är integrerade med varandra bör ett dispositionsförbud kunna beslutas även beträffande egendom som misstänks vara avsedd för finansiering av terrorism.

7.8.3 Beslut om dispositionsförbud ska fattas av Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen

Förslag: Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen ska fatta beslut om dispositionsförbud. Beslutet ska så snart som möjligt underställas åklagare som skyndsamt har att ta ställning till om åtgärden ska bestå.

Dispositionsförbud kommer att utgöra ett förstadium till tvångsmedlen beslag eller förvar/kvarstad. Även om det inte föreligger en brottsmisstanke som är tillräcklig för att inleda förundersökning, är således syftet att – om misstankarna kvarstår – åtgärden ska kunna övergå i ett beslut om förundersökning och sedvanliga straffprocessuella tvångsåtgärder. Med hänsyn härtill bör beslut om dispositionsförbud fattas av en myndighet som är väl förtrogen med straffrättsliga och straffprocessuella frågor. En annan fördel med detta är den tidsbesparing som görs, om den som ska fatta beslut om tvångsåtgärder redan är förtrogen med ärendet.

De myndigheter som ligger närmast till hands för att besluta om dispositionsförbud är således Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen, åklagare eller domstol. Av rättssäkerhetsskäl skulle – med hänsyn till de intresseavvägningar som måste göras – domstol kanske vara att föredra som beslutsfattare. Domstolsprövning är dock förenad med vissa nackdelar, framför allt i fråga om att få till stånd en prövning inom mycket kort tid. För att den föreslagna åtgärden ska bli effektiv är det av största vikt att ett beslut kan fattas mycket snart efter det att en rapport har kommit Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) till handa. Detta krav på snabbhet talar enligt utredningens mening med styrka för att beslutet bör fattas av Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen.

Det övergripande ansvaret för rapportering av misstänkta transaktioner vilar på Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen, som också har att granska de inkomna rapporterna och analysera materialet. Finanspolisen har i egenskap av underrättelseenhet därutöver tillgång till information från andra håll som kan läggas samman med de uppgifter som kommer fram genom rapporterna enligt penningtvättslagen. Vidare är det Finanspolisen som har övriga kontakter med verksamhetsutövare. Det är t.ex. inte ovanligt att en verksamhetsutövare kontaktar Finanspolisen per telefon för att diskutera

hur en specifik situation ska hanteras. Finanspolisen är på detta sätt kontaktmyndighet för samtliga verksamhetsutövare.

Genom uppdraget att fungera som nationell underrättelseenhet för penningtvätt och finansiering av terrorism finns hos Finanspolisen en samlad kompetens kring frågor om penningtvätt och finansiering av terrorism.

Enligt den tidigare Penningtvättutredningens förslag till frysningssåtgärd skulle beslut fattas av åklagare. Det viktigaste skälet för detta var att man därmed fick ett förfarande som kunde jämföras med det som gäller för tvångsmedel enligt rättegångsbalken (vissa tvångsmedel får emellertid vid fara i dröjsmål beslutas av polisman på egen hand, såsom förvarstaggande av lös egendom och beslag i vissa situationer). Om beslut ska fattas av åklagare kommer dock tid att gå förlorad genom att Finanspolisen måste rapportera över till åklagaren. Detta skulle således sannolikt leda till att beslut kom att fattas senare. Om inte egendomen beläggs med automatisk dispositionsspärr (se avsnitt 7.8.6.4) finns därmed en risk för att egendomen inte längre är tillgänglig när beslut har fattats. Även om åklagare skulle fatta beslut om dispositionsförbud kommer detta att ske i samråd med Finanspolisen eftersom Finanspolisen kommer att utföra de praktiska utredningsåtgärderna. Vi menar sammantaget att övervägande skäl talar för att beslut om dispositionsförbud bör fattas av Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen. Det bör dock föreskrivas att ett sådant beslut så snart som möjligt ska underställas åklagare, som då har att skyndsamt ta ställning till om åtgärden ska bestå. På så sätt kommer också en från Finanspolisen fristående prövning till stånd inom en relativt kort tid.

Finanspolisen är, mätt utifrån antalet anställda (ca 30 personer), en relativt liten sektion inom Rikskriminalpolisen. Utöver ansvaret för frågor om penningtvätt och finansiering av terrorism har Finanspolisen flera andra ansvarsområden. Det finns i dagsläget inte någon jourberedskap hos Finanspolisen. Hur effektiv den föreslagna åtgärden kommer att bli är i praktiken i hög grad beroende av vilka resurser Finanspolisen har och hur arbetet organiseras. På ett allmänt plan kan, på samma sätt, sägas att effektiviteten i rapporteringssystemet är beroende av att Finanspolisen verkligen kan hantera och analysera alla de rapporter som verksamhetsutövare lämnar. Det framstår som tveksamt om denna förutsättning är uppfylld i dag. En teknisk uppgradering av systemet för att lämna rapporter skulle öka möjligheterna att hantera rapporterna på ett rationellt och effektivt sätt. Om den föreslagna åtgärden ska få beaktansvärd

praktisk betydelse krävs emellertid enligt vår bedömning att det finns tillräckliga resurser.

Det kan diskuteras om även åklagare skulle ha befogenhet att på eget initiativ, och vid sidan av Finanspolisen, besluta om dispositionsförbud. Misstankar om penningtvätt och finansiering av terrorism kan uppkomma i samband med andra brottsutredningar och behov uppstå av att hålla kvar viss egendom till dess misstanken kunnat utredas närmare. Vi anser dock att detta skulle föra för långt. Det har inte i nuläget framkommit att det finns något särskilt behov av en sådan möjlighet för åklagare. Det vanligaste är i stället att misstankar om penningtvätt och terrorismfinansiering först uppkommer hos Finanspolisen i anslutning till en eller flera misstänkta transaktioner. När denna koppling till misstänkta transaktioner inte finns bör det ofta vara möjligt att inleda förundersökning och använda de tvångsmedel som är tillgängliga inom ramen för en sådan. Skulle det finnas behov av det finns det naturligtvis heller inget som hindrar att det förs en dialog mellan åklagare och Finanspolisen. Vi har mot denna bakgrund valt att inte föreslå en rätt för åklagare att på eget initiativ fatta beslut om dispositionsförbud.

7.8.4 De närmare förutsättningarna för ett beslut om dispositionsförbud

Förslag: Dispositionsförbud får beslutas när det finns skäl att misstänka att egendom är eller har varit föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism och det dessutom skäligen kan befaras att egendomen annars kommer att undanskaffas. En sådan åtgärd får dock beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär. Om de nu angivna förutsättningarna är uppfyllda ska Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen få fatta beslut om dispositionsförbud även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet.

Syftet med att införa en möjlighet att besluta om dispositionsförbud är att egendom som kan misstänkas vara föremål för penningtvätt eller terrorismfinansiering på ett tidigt stadium ska kunna hindras från att göras oåtkomlig för straffprocessuella tvångsåtgärder. Åtgärden ska således kunna tillämpas i tiden före beslag och

förvar/kvarstad, vilket innebär att misstankegraden måste tillåtas vara låg. Samtidigt får åtgärden inte uppfattas som godtycklig. Det är därför nödvändigt att fastställa kriterier för när den ska få beslutas.

En första förutsättning för ett beslut om dispositionsförbud bör vara att Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen bedömer att det finns skäl att misstänka att egendom är eller har varit föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism. Det anges inte någon särskild grad av misstanke i lagtexten. Åtgärden är avsedd att kunna vidtas innan det är möjligt att tillgripa straffprocessuella tvångsmedel, t.ex. kvarstad och förvar. Misstanken behöver dock inte – som vid dessa tvångsmedel – vara kopplad till en viss person. Dispositionsförbud kan således beslutas innan en skäligen misstanke kan riktas mot någon viss person. Däremot måste misstanken kunna knytas till den egendom som avses bli föremål för beslutet om dispositionsförbud.

Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen är mottagare av under rättelser från verksamhetsutövare om misstänkta transaktioner. Vid sidan av den information som på det sättet kommer Finanspolisen till handa finns det andra källor till information, t.ex. spaning, under rättelser från andra enheter inom Rikspolisstyrelsen och från andra myndigheter, samt uppgifter som framkommer i samband med andra pågående utredningar. Dessutom kan rapporter från olika verksamhetsutövare tillsammans skapa en bild av att transaktioner utförs som led i penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Vid sidan av att sammanställa och värdera omständigheter som framkommer genom transaktionsrapporter från verksamhetsutövare och andra upplysningar och underrättelser, bör Finanspolisen vidta vissa utredningsåtgärder för att bekräfta eller avfärda en uppkommen misstanke. Med hänsyn till tidsbristen kan det vara svårt att hinna göra några mer djupgående undersökningar. Vissa kontrollåtgärder kan emellertid utföras mycket snabbt, t.ex. slagningar i tillgängliga register och telefonsamtal för att kontrollera uppgifter. Om en transaktion efter en inledande kontroll fortsatt framstår som misstänkt bör detta vara tillräckligt för att besluta om dispositionsförbud, förutsatt att även vissa andra omständigheter är för handen.

Syftet med att införa en möjlighet att meddela dispositionsförbud är att brottsutredande myndigheter ska få en viss tid att utreda en misstanke utan risk för att den egendom som är föremål för ett misstänkt brott görs oåtkomlig för framtida tvångsåtgärder. Ett beslut om dispositionsförbud bör således kunna fattas i av-

vaktan på att brottsmisstanken stärkts tillräckligt för att besluta om att inleda förundersökning och att ta egendomen i beslag eller förvar. För att understryka att ett beslut om att egendomen inte får disponeras får fattas endast i det angivna syftet, bör det enligt vår uppfattning anges i lagtexten att en förutsättning för ett sådant beslut är att det finns en risk för ("skäligen kan befaras") att egendomen annars kommer att undanskaffas. Motsvarande bedömning görs redan i dag vid beslut om förvar och kvarstad. Eftersom tanken är att ett dispositionsförbud ska kunna övergå i ett beslut om förvar/kvarstad eller beslag menar vi att det finns goda skäl att ha ett motsvarande kriterium som en förutsättning för beslut om dispositionsförbud. Därmed kommer det indirekt att framgå att ändamålet med dispositionsförbudet är att senare inleda förundersökning och möjliggöra verkställighet av ett eventuellt kommande beslut om förvar/kvarstad eller beslag, vilket i linje med ändamålsprincipen bidrar till att avgränsa den möjliga användningen av åtgärden.

Slutligen måste, som vid all tvångsmedelsanvändning, proportionalitetsprincipen gälla. Det innebär att ett beslut om dispositionsförbud bara ska få meddelas, om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär. Vid denna bedömning får hänsyn tas exempelvis till vilket värde egendomen har, hur stark misstanken om penningtvätt eller terrorismfinansiering är, hur stor risken är för att egendomen undanskaffas om beslut inte fattas och vilken skada ett dispositionsförbud skulle kunna åsamka egendomens ägare. Endast om åtgärden står i proportion till de motstående intressena får den alltså beslutas.

I sammanhanget ska framhållas att förverkandekonventionens artikel 47 innehåller ett åtagande för varje konventionsstat att se till att finansunderrättelseenheten kan vidta brådskande åtgärder även på framställning av en utländsk finansunderrättelseenhet och tillfälligt avbryta eller vägra att medge tillstånd till en transaktion för den tid och på de villkor för uppskjutande av transaktioner som tillämpas i dess nationella lagstiftning. Detta innebär att det måste finnas en möjlighet för Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen att på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet besluta om dispositionsförbud. Av denna anledning finns det därför skäl att ge Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen befogenhet att besluta om dispositionsförbud även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet. Detta bör anges uttryckligen i lagtexten.

7.8.5 Verksamhetsutövares rapporteringsskyldighet modifieras något

Förslag: När en verksamhetsutövare lämnar uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) ska den ange om den egendom som är eller varit föremål för en misstänkt transaktion finns hos verksamhetsutövaren. Verksamhetsutövaren ska dessutom lämna tillgänglig information om den som mottagit en misstänkt transaktion.

Enligt 3 kap. 1 § penningtvättslagen ska en verksamhetsutövare som efter närmare analys anser att det finns skäl att misstänka att en transaktion utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism lämna uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism. För att uppmärksamma Finanspolisen på att det i ett enskilt fall kan finnas förutsättningar att besluta om dispositionsförbud bör verksamhetsutövare åläggas att därutöver ange om den egendom som är föremål för en misstanke om penningtvätt eller terrorismfinansiering finns hos verksamhetsutövaren. Om en transaktion redan har genomförts och medlen i fråga har förts över till en annan verksamhetsutövare bör även detta framgå. Finns det inte någon information om vem som har tagit emot en genomförd transaktion eller vem som varit tänkt som mottagare av en transaktion kan sådana uppgifter naturligtvis inte lämnas. Det bör vidare framgå av en rapport till Finanspolisen vilka kontobehållningar eller andra tillgångar som verksamhetsutövaren innehar för den ifrågasvarande kundens räkning. Sådana upplysningar kan vara av intresse för ett ställningstagande om ett framtida beslut om såväl dispositionsförbud som förvar/kvarstad.

Enligt penningtvättslagens regler ska uppgifterna lämnas utan dröjsmål. Eftersom åtgärdens effektivitet och framgång är beroende av att informationen kan nå fram till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) snabbt, är det viktigt dels att rapporteringen sker skyndsamt, dels att en rapport i dessa fall kan ske i en särskild kanal så att den behandlas med högsta prioritet av Finanspolisen. Hur detta ska utformas i praktiken får tas ställning till under den fortsatta beredningen. Närmare föreskrifter om hur rapporteringen ska ske kan meddelas av regeringen med stöd av bemyndigandet i 8 kap. 1 § 8 penningtvättslagen.

7.8.6 Dispositionsförbud i direkt anslutning till transaktioner

7.8.6.1 Inledning

En misstanke om att viss egendom är eller har varit föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism kan uppstå i olika sammanhang. Ofta kan en sådan misstanke uppkomma i anledning av en enskild transaktion, men den kan också uppkomma genom att många transaktioner tillsammans utvisar ett mönster som är misstänkt. Misstankar kan också uppkomma exempelvis som en följd av underrättelser till Finanspolisen eller som ett resultat av spaning eller i samband med utredning av annan brottslighet. Som vi har föreslagit i avsnitt 7.8.5 kan Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) meddela dispositionsförbud när det finns skäl att misstänka att egendom är eller har varit föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism. Det betyder att ett beslut om dispositionsförbud inte förutsätter att det finns någon direkt koppling till en eller flera enskilda transaktioner. De situationer då en misstanke om penningtvätt eller finansiering uppstår utan någon koppling till enskilda transaktioner kan variera stort. Gemensamt för dessa är dock att det ofta inte är lika bråttom att meddela beslut om dispositionsförbud som när misstanken är kopplad till en enskild transaktion. Det har att göra med att det i regel inte finns något särskilt som kan signalera till den berörde att myndigheterna har fattat misstanke om något oegentligt. I de fall då en verksamhetsutövare har avstått från att genomföra en transaktion som en kund har begärt, finns det risk för att kunden anar att verksamhetsutövaren har ansett att det är något misstänkt med transaktionen.

Allmänt sett bör alltså förutsättningarna för att meddela dispositionsförbud oftare vara för handen i samband med att transaktioner vägras än annars. I andra situationer kan det nämligen finnas möjlighet att avvakta tills det föreligger förutsättningar att inleda förundersökning och tillgripa de straffprocessuella tvångsmedlen.

I det följande redogör vi för hur dispositionsförbud är tänkt att tillämpas när det beslutas i direkt anslutning till enskilda transaktioner.

7.8.6.2 Typsituationer då dispositionsförbud kan beslutas

Huvuddelen av transaktionerna inom det finansiella systemet utförs av kunderna själva med utnyttjande av verksamhetsutövarnas data-system (jfr prop. 2008/09:70 s. 112 och prop. 1992/93:207 s. 20). Det kan finnas vissa gränser eller spärrar för vad en enskild kan göra på egen hand. Ett försök att genomföra en transaktion som träffas av en sådan gräns eller spärr kan därför bli stoppat automatiskt. De transaktioner som är möjliga att göra genomförs emellertid utan att verksamhetsutövaren deltar aktivt vid genomförandet. Dessa transaktioner kan därför inte bli föremål för misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism förrän i efterhand. Om emellertid de medel som transaktionen har avsett finns kvar hos verksamhetsutövaren, eller om de har förts över till ett annat institut som omfattas av penningtvättslagen, dvs. en annan verksamhetsutövare, kan egendomen bli föremål för ett beslut om dispositionsförbud.

Ett annat typfall avser sådana transaktioner som kunden inte kan eller inte vill genomföra på egen hand. Kunden tar då kontakt med någon hos verksamhetsutövaren och ger ett uppdrag att utföra en transaktion. Begäran från kunden kan ske personligen, per telefon, skriftligen eller elektroniskt. I dessa fall måste alltså någon hos verksamhetsutövaren vara aktiv för att transaktionen ska kunna genomföras. Det betyder att om skälig grund för misstanke om penningtvätt eller terrorismfinansiering uppkommer vid kontakten med kunden, verksamhetsutövaren enligt penningtvättslagen ska avstå från att utföra transaktionen. I de fall då den begärda transaktionen har avsett medel som verksamhetsutövaren redan innehar för kundens räkning kommer således dessa att finnas kvar hos verksamhetsutövaren. Dessa kan därför bli föremål för ett beslut om dispositionsförbud hos verksamhetsutövaren. Som vi utvecklar närmare i avsnitt 7.8.7 anser vi att det i dessa fall automatiskt ska inträda ett förbud att disponera egendomen i fyra timmar. Som exempel på egendom som verksamhetsutövaren innehar för kundens räkning kan nämnas ett konto i en bank, en kapitalförsäkring i ett försäkringsbolag eller ett belopp på en advokats eller en fastighetsmäklares klientmedelskonto.

När det gäller inkommande betalningar sker dessa såväl genom överföringar av olika slag inom det finansiella systemet som genom insättningar av kontanter eller något motsvarande betalningsmedel, t.ex. en postväxel eller check. Inom banksystemet sker betalningar

inom landet momentant och de är sålunda redan utförda när rapportering till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) sker. Inkommande betalningar från utlandet kräver emellertid en åtgärd från bankens sida innan pengar som aviserats från ett utländskt institut bokförs på kundens konto. Under den tid som egendomen i fråga finns tillgänglig hos verksamhetsutövaren kan den beläggas med dispositionsförbud. Om verksamhetsutövaren på grund av misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism emellertid avstår från att ta emot en utlandsbetalning kommer pengarna aldrig att bokföras på kundens konto. I stället ”studsar” de tillbaka till den utländska banken. Finns det misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism ska banken rapportera detta till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). När medlen i fråga inte längre finns tillgängliga får behörig myndighet i det land där den utländska banken har sitt säte efter begäran från Finanspolisen avgöra, om medlen ska bli föremål för någon tvångsåtgärd enligt det landets nationella lagstiftning. Är det en stat som är part till 2005 års förverkandekonvention torde Finanspolisen kunna initiera en åtgärd hos en utländsk myndighet (jfr artikel 47).

7.8.6.3 Särskilt om kontanta kassatransaktioner

Bedömning: Olägenheterna och kostnaderna för ett system som träffar kontanta kassatransaktioner och motsvarande står inte i rimlig proportion till de vinster man skulle uppnå med det. Vi anser således att det inte finns tillräckliga skäl att införa ett sådant system.

Den departementspromemoria som omnämnts tidigare i detta kapitel innehöll ett förslag om att ett beslut om frysning skulle kunna innebära ett förbud för ett företag att under en kortare tid utföra en av kunden begärd transaktion (Ds 2008:38 s. 385). Det skulle enligt förslaget i praktiken kunna gå till så att en bank tar emot pengarna utan att utföra den begärda transaktionen, när det finns skäl att tro att transaktionen avser medel som härrör från brott eller brottslig verksamhet av allvarligare slag. Om pengarna kunde stanna hos banken en viss kortare tid skulle, enligt promemorian, förutsättningarna öka för att kunna tillämpa tvångsmedel.

Vi delar bedömningen att det är angeläget att i ökad utsträckning komma åt brottsvinster. I många fall kan det just vid kontanttransaktioner finnas anledning att misstänka att pengarna i fråga härrör från brott. Om inte pengarna kan tas emot är risken stor att de inte kan återfinnas senare. Det finns dock flera problem med en sådan ordning som föreslås i den ovan nämnda promemorian.

En ordning som innebär att en verksamhetsutövare ska ta emot medel trots misstanke om penningtvätt eller terrorismfinansiering stämmer till att börja med mindre väl överens med penningtvättslagens uppbyggnad. Den lagen syftar nämligen till att medel som kan misstänkas ha kopplingar till penningtvätt och terrorismfinansiering inte ska komma in i det finansiella systemet över huvud taget. Om verksamhetsutövare ska ta emot misstänkta medel för att möjliggöra en frysning eller motsvarande och en sådan åtgärd inte kommer till stånd finns det en risk att detta leder till att medel kommer in i systemet som annars inte skulle ha gjort det. Därutöver måste följande beaktas.

Vid kontanttransaktioner är kunden i princip alltid personligen närvarande när transaktionen begärs. Ett typexempel kan vara att en person kommer till en bank med en summa pengar i en väska och vill sätta in dem på ett konto eller att någon vill växla en summa pengar till en annan valuta på ett växlingskontor. Det innebär att den verksamhetsutövare som misstänker att fråga kan vara om penningtvätt, för att kunna frysa medlen, först måste "spela med" och ta emot medlen för att därefter meddela kunden att medlen inte kan disponeras.

Enligt vår mening är det inte rimligt att en kund som vill växla in en postväxel eller som vill sätta in en stor summa kontanter på ett konto i en bank på detta sätt först ska förmås att lämna över postväxeln eller pengarna, få ett kvitto och därefter få besked om att pengarna är frysta. Förfarandet kommer i praktiken att innebära att verksamhetsutövaren måste vilseleda kunden genom att förtiga sin avsikt att, sedan medlen tagits emot, frysa desamma. Risken är stor att det uppstår både obehagliga och hotfulla situationer för en anställd som tar emot pengar och sedan beslutar om att transaktionen inte ska genomföras. En ordning där en verksamhetsutövare tar emot medel för att omedelbart frysa dem är också problematisk för kundförhållandet rent allmänt eftersom det riskerar att allvarligt skada kundens förtroende för verksamhetsutövaren.

För att överbrygga de nu nämnda svårigheterna med en möjlighet att frysa transaktioner som innebär att kontanta medel kommer

in till en verksamhetsutövare, skulle det enligt vår bedömning vara nödvändigt att skapa ett system som bygger på att verksamhetsutövarna håller alla större inbetalningar under viss tid för att möjliggöra vissa grundläggande kontroller för att därigenom flytta besluten bort från det som skulle kunna kallas kassalinjen, dvs. ett system som innebär att inbetalade medel automatiskt hålls fram till dess någon beslutar att, efter att vissa grundläggande kontroller utförts, släppa dem.

Fråga skulle alltså bli om en ordning som innebär att alla transaktioner över ett visst belopp automatiskt hålls i ett antal timmar, om man inte dessförinnan ger klartecken (fråga kan ju t.ex. vara om fall där det finns god kundkänedom och det inte finns något särskilt misstänkt med transaktionen). Fördelen med en sådan ordning skulle vara att det skulle bli allmänt vedertaget att kontanttransaktioner över ett visst belopp alltid dröjer ett visst antal timmar. Beslutet om fördröjningen skulle också på detta sätt komma att flyttas bort från de anställda som har den direkta kontakten med kunden, vilket skulle vara ägnat att minska hotbilden mot dessa. En sådan ordning skulle också innebära att man kom bort från det moment av vilseledande som ligger i att verksamhetsutövaren tar emot medel som denne avser att "frysa".

Ett system av detta slag är emellertid också förknippat med påtagliga nackdelar. Inledningsvis kan framhållas att ett sådant system skulle skapa behov av en organisation som kan hantera ett beslutsfattande innanför "kassalinjen". Det är ofrånkomligt att detta skulle orsaka relativt stora kostnader för verksamhetsutövarna.

En sådan ordning riskerar vidare att påverka olika transaktioner negativt. Träffsäkerheten i systemet kommer inte att vara särskilt stor eftersom alla transaktioner över ett visst belopp kommer att träffas utan att det finns någon särskild anledning till misstanke i det enskilda fallet.

Därtill skulle det, eftersom systemet rimligen måste bygga på en beloppsgräns, vara relativt lätt att kringgå systemet genom att dela upp transaktioner i mindre delar. En parallell kan i detta sammanhang dras till ett sådant system för rapportering av kontanttransaktioner som rekommenderas av FATF (rekommendation nr 19). Enligt den rekommendationen ska stater överväga möjligheten och lämpligheten av ett system där banker och andra finansiella institutioner och mellanhänder rapporterar alla inhemska och internationella kontanttransaktioner över en viss summa till en nationell

central myndighets databas. En sådan rapporteringsskyldighet finns exempelvis i USA, Canada och Nederländerna.

I Storbritannien har man övervägt att införa ett system med kontrapporterering men har avstått från det. Skälen till detta är bland annat att om man fastställer en tröskel kommer de som begår allvarlig och organiserad brottslighet att anpassa penningtväts-transaktionerna till denna och att det finns en risk för att de rapporteringsskyldiga förlitar sig på att det är vid transaktioner över tröskeln som risken för penningtvätt är störst och att därför antalet rapporter skulle komma att minska. Därutöver beaktades kostnadsaspekter och att det inte fanns något bevis för att ett sådant system skulle vara bättre än det nuvarande riskbaserade rapporteringssystemet, liksom att det skulle medföra stora svårigheter att bestämma ett tröskelbelopp.

Det ligger nära till hands att anta att de personer som har anledning att undvika att deras transaktioner granskas närmare är väl förtrogna med hur systemet är uppbyggt. Sannolikt kommer det att leda till att de transaktioner som i första hand är avsedda att träffas med systemet i stället kommer att genomföras på annan väg eller delas upp i mindre belopp på ett sådant sätt att de undgår den automatiska fördröjningen.

Det kan i sammanhanget nämnas att den tidigare Penningtvättutredningens förslag till frysningsåtgärd (jfr SOU 1997:36) tog sikte enbart på transaktioner med medel som redan fanns hos verksamhetsutövaren. Detta motiverades med att i de fall det är fråga om att inleda en ny kundförbindelse så är företagen skyldiga att göra en viss bedömning av kunden. Om det vid denna uppstår misstanke om penningtvätt skulle förbindelsen enligt utredningen inte inledas. Penningtvättutredningen bedömde vidare att det är mindre vanligt förekommande att penningtvätt tar sig detta uttryck och att det i stället är vanligare att pengarna redan finns hos företaget när transaktionen begärs.

Sammantaget gör vi – utifrån det underlag vi nu har – bedömningen att olägenheterna och kostnaderna för ett sådant system inte står i rimlig proportion till de vinster man skulle uppnå med det. Utifrån en strävan att i största möjliga utsträckning kunna spåra och återföra brottsvinster skulle det visserligen vara värdefullt om det var möjligt att besluta om dispositionsförbud även avseende kontanter och motsvarande betalningsmedel som framstår som misstänkta redan när de kommer in till en verksamhetsutövare. Vi bedömer dock på det sätt vi redovisat ovan att det skulle bereda

mycket stora svårigheter att konstruera ett sådant system. Det kan dessutom, som Penningtvättutredningen framhöll, ifrågasättas om dessa fall är de centrala i fråga om penningtvätt. Vi anser således att det inte finns tillräckliga skäl att införa ett system som träffar kontanta kassatransaktioner eller motsvarande. Det kan dock inte uteslutas att den fortsatta utvecklingen ger anledning till att ompröva denna bedömning i framtiden.

I detta sammanhang bör även en närliggande fråga beröras något. Det har ibland påpekats att det finns behov av att stoppa sådana utbetalningar av stora kontantbelopp som ingår som ett led i att bedriva en näringsverksamhet med svart arbetskraft. Det är i dessa fall fråga om uttag av medel som finns i det finansiella systemet för att kunna göra löneutbetalningar till arbetstagare utan att innehålla eller redovisa skatt och arbetsgivaravgifter. Detta förfarande brukar benämnas penningmaskering och är som huvudregel inte något som omfattas av vare sig den nuvarande brottsbeskrivningen för penninghäleri eller den brottsbeskrivning av penningtvättsbrott som vi föreslår. Sådana förfaranden som innebär att man tar ut kontotillgodohavanden för att kunna betala svarta löner får således under alla förhållanden hanteras inom ramen för de straffprocessuella reglerna i rättegångsbalken.

Även om vi således anser att det inte är lämpligt att införa en skyldighet för verksamhetsutövare att ta emot betalningar trots att de framstår som misstänkta för att de sedan ska kunna bli föremål för beslut om dispositionsförbud, inser vi att det i vissa särskilda situationer kan finnas ett behov av att kunna ta emot egendom trots en sådan misstanke. Vi bedömer dock att en sådan möjlighet redan finns genom undantaget från skyldigheten att avstå från att genomföra transaktioner när det antingen inte är möjligt att låta bli att utföra en transaktion eller då den vidare utredningen annars skulle försvåras (3 kap. 1 § tredje stycket andra meningen penningtvättslagen). Med stöd av detta undantag bör det enligt vår bedömning finnas visst utrymme för en verksamhetsutövare att genomföra en transaktion, t.ex. ta emot kontanter eller motsvarande för insättning på ett konto, om det inte är möjligt att avstå, t.ex. för att situationen är hotfull eller för att den fortsatta utredningen annars skulle omöjliggöras eller i vart fall försvåras. Det måste dock göras en bedömning av om det är möjligt att genomföra transaktionen utan att göra sig skyldig till brott. Sedan transaktionen genomförts ska uppgifter omedelbart därefter lämnas till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen).

7.8.6.4 Automatisk dispositionsspärr vid avstående från att genomföra en begärd transaktion

Förslag: När en verksamhetsutövare lämnar uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) om att en begärd transaktion inte utförts på grund av att den framstått som misstänkt, och den egendom som transaktionen avsett finns hos verksamhetsutövaren, får denna egendom under de följande fyra timmarna disponeras endast efter medgivande av Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen).

Det är ofrånkomligt att det uppstår en tidsmässig lucka mellan den tidpunkt då rapportering av en misstänkt transaktion sker till dess att Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen fattar ett eventuellt beslut om dispositionsförbud. Under denna tidsrymd finns det inte några hinder för en kund att flytta eller på annat sätt disponera egendomen, t.ex. genom att begära utbetalning av en inestående kontobehållning. Som diskuterats i avsnitt 7.8.6.1 sker rapporteringen i de flesta fall efter att en eller flera transaktioner har genomförts, vilket innebär att det inte inträffar något som ger anledning för en kund att fatta misstankar om att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) har underrättats.

I de fall då rapportering sker efter att en begärd transaktion har nekats och de medel som transaktionen avser finns hos verksamhetsutövaren är situationen emellertid en annan. När verksamhetsutövaren meddelar att den inte kommer att genomföra en begärd transaktion är detta en indikation på att verksamhetsutövaren har fattat misstankar om att allt inte står rätt till. För den kund som är välbekant med regelverket mot penningtvätt och terrorismfinansiering ligger det då nära till hands att anta att underrättelse har skickats till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). I den uppkomna situationen finns det därför en risk för att kunden försöker säkra den egendom som finns hos verksamhetsutövaren genom att begära att få tillbaka den eller, om det är fråga om pengar, ta ut dem eller föra över dem till annat konto, annan verksamhetsutövare eller omvandla dem till annan egendom. Frågan är om denna risk för att egendomen försvinner från myndigheternas kontroll motiverar att det införs en särskild reglering för dessa fall.

En sådan reglering skulle gå ut på att egendomen låses eller spärras en viss tid i avvaktan på att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen)

utreder misstanken vidare och tar fram ett underlag för att eventuellt besluta om dispositionsförbud.

Ett sätt att spärra den egendom som är föremål för en misstänkt transaktion är att helt enkelt föreskriva att den inte får disponeras under viss tid efter att transaktionen vägrats och rapporterats. Genom att egendomen automatiskt beläggs med en dispositionsspärr, ges brottsutredande myndigheter en viss respit att granska transaktionen närmare innan den enskilde har möjlighet att förfoga över egendomen.

Ett annat sätt att åstadkomma samma resultat är att föreskriva att det inte är tillåtet att genomföra en rapporterad transaktion – eller någon annan transaktion med samma medel – förrän Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) lämnat sitt godkännande till det. Den förra Penningtvättutredningens förslag till frysningståtgärd är ett exempel på en sådan lösning. Enligt det förslaget skulle ett företag som hade lämnat uppgifter till Finanspolisen om en transaktion vara förhindrat att genomföra transaktionen innan Finanspolisen hade lämnat sitt medgivande till det. Om inte åklagaren inom sex timmar beslutade om att frysa transaktionen, skulle verksamhetsutövaren få genomföra transaktionen. Även i utländsk rätt finns exempel på liknande förfaranden. I exempelvis Tyskland får en verksamhetsutövare inte genomföra en rapporterad transaktion förrän behörig myndighet har lämnat sitt godkännande eller två arbetsdagar har gått utan att åklagare har fattat beslut om straffprocessuella åtgärder. Danmark har en liknande reglering när en verksamhetsutövare rapporterar att en transaktion kan misstänkas utgöra ett led i finansiering av terrorism. Transaktionen får då inte genomföras annat än efter överenskommelse med Statsadvokaten. Beslut om att ta den misstänkta egendomen i beslag måste fattas så snart som möjligt efter underrättelsen och senast bankdagen efter det att underrättelsen togs emot. Även i Storbritannien finns liknande regler.

I samtliga dessa fall inträder således ett förbud för kunden att förfoga över de medel som avses med en misstankerapport utan att det fattas något beslut av en myndighet. Förbudet inträder i stället på grund av att rapportering sker och för att det är föreskrivet i lag.

En nackdel med en sådan spärr som här beskrivs är att den – oberoende av om den formuleras som en tidsbegränsad (automatisk) spärr eller som ett förbud mot att disponera över egendomen utan medgivande från en myndighet – uppkommer utan att någon myndighet har kontrollerat verksamhetsutövarens misstanke närmare. Spärren kommer att slå till efter en bedömning som en verksam-

hetsutövare har gjort om att en transaktion inte bör genomföras. Om man vill täppa till den tidsmässiga lucka som riskerar att uppstå mellan den tidpunkt vid vilken en verksamhetsutövare vägrar att utföra en transaktion och den tidpunkt vid vilken ett beslut om dispositionsförbud kan komma att fattas synes emellertid detta vara ofrånkomligt.

Det ska emellertid framhållas att tanken inte är att verksamhetsutövaren ska fatta beslut om att dispositionsspärren ska inträda. Verksamhetsutövaren ska göra sin bedömning av om en begärd transaktion kan utföras på samma sätt som enligt gällande regler. Förbudet att disponera över egendomen i fråga följer sedan direkt av lag. Det ska alltså inträda på grund av bestämmelser i lag när vissa faktiska omständigheter är för handen, nämligen (1) att verksamhetsutövaren har avstått från att utföra en transaktion med stöd av 3 kap. 1 § penningtvättslagen, (2) att rapportering till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) skett och (3) att den vägrade transaktionen avsett egendom som finns hos verksamhetsutövaren. I denna mening skulle en dispositionsspärr vara en påbyggnad på det existerande systemet.

Enligt utredningens mening är det rimligt att utgå ifrån att en spärr av det slag som här beskrivs måste hållas mycket begränsad i tid. Den automatiska spärren inträder på ett tidigt stadium, med stöd av en relativt låg grad av misstanke och bygger inte på ett myndighetsbeslut. (Även om misstanken kan vara relativt svag ska dock anmärkas att den har varit tillräckligt stark för att föranleda verksamhetsutövaren att avstå från att genomföra en transaktion som har begärts av en befintlig kund.) Mot den bakgrunden och med beaktande av intresset att minimera risken för skador eller olägenheter för den enskilde menar vi att en automatisk dispositionsspärr inte bör kunna bestå längre än fyra timmar. Det bör också beaktas att kunden redan kan ha behövt vänta på att få transaktionen utförd på grund av att verksamhetsutövaren har genomfört kontroller. Vi bedömer dock att spärren inte heller kan vara kortare än fyra timmar om den fortfarande ska vara meningsfull. Det är nämligen inte realistiskt att tro att Finanspolisen på kortare tid än så ska hinna fullgöra de kontrollåtgärder som krävs för att kunna avgöra om ett beslut om dispositionsförbud bör meddelas eller inte. Det framstår också som rimligt och självklart att spärren bör kunna hävas genom ett medgivande av Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen).

Också med sådana begränsningar kan det emellertid diskuteras om en automatisk dispositionsspärr kan försvaras.

Det bärande skälet för att ha en automatisk dispositionsspärr av nu skisserat slag är naturligtvis att man därigenom kan säkerställa att medel som kan antas utgöra brottsutbyte (eller vara avsedda för finansiering av terrorism) inte försvinner innan de brottsutredande myndigheterna hinner göra en bedömning av om det finns skäl att ingripa. På så sätt kan en dispositionsspärr bidra till att brottsutbyte kan förverkas.

Det kan också sägas att spärren – om den begränsas på sätt som vi skisserat ovan – innebär ett relativt begränsat ingrepp i den enskildes dispositionsmöjligheter i jämförelse med vad som redan gäller i dag när en verksamhetsutövare vägrar att utföra en transaktion. Redan i dag innebär detta att kunden inte får transaktionen utförd utan måste hitta andra vägar att utföra den. I de allra flesta fall torde detta ta ett antal timmar i anspråk. En fyra timmars tillfällig dispositionsspärr torde därför sällan innebära särskilt mycket i praktiken. Till detta ska läggas att systemet för att motverka penningtvätt i viss utsträckning bygger på att kunden – för att i förekommande fall få en transaktion utförd – måste kunna visa att det inte finns anledning att misstänka en viss transaktion.

Vidare måste hållas i minnet att den nu diskuterade dispositionsspärren, i linje med vad som ovan utvecklats, skulle slå till endast i de fall en verksamhetsutövare vägrar utföra en viss transaktion och den ifrågavarande egendomen redan finns hos verksamhetsutövaren när misstanken uppstår. Det betyder att den automatiska dispositionsspärren inte kommer att gälla vid kontantinsättningar (jfr ovan avsnitt 7.8.6.3) och av naturliga skäl inte heller vid transaktioner som genomförs självständigt av den enskilde (jfr ovan avsnitt 7.8.6.2). I praktiken torde den inte heller komma att träffa rena uttagssituationer, dvs. kontanta uttag av medel som finns i systemet. Rena uttag vägras inte i dag och utgångspunkten för våra förslag är ju att systemet bygger vidare på dagens. En annan sak är att ett uttag kan förvägras, om en myndighet har beslutat om dispositionsförbud eller om en automatisk dispositionsspärr skulle ha uppkommit till följd av att en verksamhetsutövare vägrat att utföra en begärd transaktion. Sammantaget innebär dessa begränsningar att den automatiska dispositionsspärren kommer att träffa ett mycket begränsat antal fall, och de fall som skulle träffas torde till relativt stor del vara sådana där den enskilde ändå – till följd bland annat av rutiner hos verksamhetsutövaren – måste räkna med att transaktionen kan komma att ta viss tid.

För verksamhetsutövers del kan ett system med automatisk dispositionsspärr komma att innebära att det behöver finnas en beredskap för att kunna hantera situationer då en dispositionsspärr kommer att sträcka sig utöver ordinarie kontorstid. Verksamhetsutövaren måste då kunna släppa spärren om något beslut om dispositionsförbud inte fattas. Med hänsyn till att sådana situationer kommer att uppstå endast sedan verksamhetsutövaren vägrat att utföra en viss transaktion och till att antalet fall då den automatiska dispositionsspärren kan slå till torde vara mycket begränsat, handlar det emellertid inte om att införa någon allmän jourberedskap, utan om att se till att det finns beredskap för att i ett begränsat antal fall utsträcka arbetstiden. Detta kan dock komma att innebära något ökade kostnader för verksamhetsutövare.

Det förhållandet att åtgärden skulle få ett mycket litet tillämpningsområde medför dock att det kan diskuteras, om fördelarna med att införa åtgärden uppväger dess nackdelar på ett sådant sätt som uppfyller de krav som följer av den allmänna proportionalitetsbedömning som alltid bör göras vid införande av betungande lagstiftning.

För det första bör framhållas att vinsterna med att införa en automatisk dispositionsspärr kommer att begränsas till de fall där kunden begär hjälp med genomförandet av en transaktion. Vidare kan det naturligtvis inte antas att man i alla fall, där den automatiska dispositionsspärren slår till, kommer att kunna komma åt brottsutbyte. I vissa fall kommer det att vara fråga om legala medel och i andra fall kommer det inte att finnas tillräckliga förutsättningar för att senare nå fram till ett beslut om förverkande. Därtill ska läggas att kännedom om att den automatiska dispositionsspärren är knuten till manuella transaktioner kan leda till att kunder som agerar i tvivelaktiga syften kommer att undvika sådana transaktioner.

En nackdel med den automatiska spärren är vidare att verksamhetsutövarna, även om spärren inte innebär att myndighetsutövning läggs över på dessa, kan komma att uppleva sig vara klämda mellan sina olika skyldigheter. Verksamhetsutövarna har dels en skyldighet enligt penningtvättslagen att avstå från att utföra misstänkta transaktioner, dels skyldigheter till följd av sitt avtal med kunden. När skyldigheten att avstå från vissa transaktioner förenas med ett förbud mot att exempelvis betala ut inestående medel på ett bankkonto, uppstår en situation då verksamhetsutövaren åtminstone teoretiskt riskerar skadeståndsskyldighet på grund av avtalsbrott, om den bedömning som gjorts att transaktionen inte ska genom-

föras varit direkt felaktig och denna felbedömning berott på oaktsamhet. En dylik situation kan uppkomma redan idag, men den automatiska dispositionsspärren medför att konsekvenserna för kunden blir något mer ingripande. En automatisk dispositionsspärr skulle således kunna leda till att verksamhetsutövare krävs på skadestånd i något större utsträckning än i dag eller åtminstone uppfattar risken för skadeståndsansvar som större än tidigare.

Samtidigt ska denna risk inte överdrivas. Framför allt måste naturligtvis verksamhetsutövarnas skyldigheter enligt lag beaktas när frågan om eventuellt skadestånd bedöms. Den absoluta huvudregeln måste vid den bedömningen vara att verksamhetsutövaren har en relativt bred bedömningsmarginal såvitt avser frågan, om en viss transaktion bör vägras eller inte. Vidare bygger, som ovan framhållits, systemet för att motverka penningtvätt på att också kunden har ett visst ansvar. För att få en viss transaktion utförd måste kunden, i förekommande fall, visa att det inte finns anledning att misstänka transaktionen. I det enskilda fallet kan det dock inte uteslutas att verksamhetsutövare upplever att ett avstående förenas med ett större risktagande, om det följs av en automatisk dispositionsspärr. Det kan heller inte uteslutas att detta kan påverka verksamhetsutövarnas beteende när det gäller att, i tveksamma fall, avstå från att utföra en transaktion.

En annan nackdel, som framhållits av vissa experter i utredningen, är att det kan finnas en risk för att en automatisk dispositionsspärr – liksom ett vanligt dispositionsförbud – kan leda till situationer där verksamhetsutövaren kan komma i konflikt med det meddelandeförbud som finns i penningtvättslagen. Risken finns att det uppstår situationer då verksamhetsutövaren måste lämna ett besked till kunden om varför viss egendom inte kan disponeras. En verksamhetsutövare är emellertid enligt 3 kap. 4 § penningtvättslagen förhindrad att lämna uppgifter som kan avslöja att uppgifter har lämnats till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) eller att en utredning har inletts. Om en kund sedan verksamhetsutövaren meddelat sitt beslut om att inte genomföra en begärd transaktion, begär att få genomföra en annan transaktion med samma egendom som den vägrade transaktionen avsett, måste verksamhetsutövaren rimligen ge kunden någon form av svar. Det kan här diskuteras om en rak hänvisning till att egendomen enligt lag inte får disponeras (eller vid ordinärt dispositionsförbud inte får disponeras på grund av myndighets beslut) kan anses stå i strid med meddelandeförbudet. I praktiken kan det självfallet finnas möjligheter för verksamhets-

utövaren att förklara sin vägran att efterkomma kundens önskemål på ett sätt som inte avslöjar att det råder ett dispositionsförbud. Det är i regel på detta sätt frågan hanteras i andra länder där det finns möjlighet att tillfälligt skjuta upp en transaktion eller där samtycke från en myndighet måste inhämtas innan en viss transaktion genomförs. Även om verksamhetsutövaren i grunden är förhindrad att röja att en rapport har skickats till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) eller att en utredning pågår kan det emellertid enligt vår bedömning knappast krävas av verksamhetsutövare att de ska behöva meddela kunden att egendomen inte får disponeras utan att kunna göra åtminstone en blank hänvisning till lag eller myndighetsbeslut.

En automatisk dispositionsspärr kan vidare, åtminstone i någon mån, öka riskerna för hotfulla situationer. Här bör emellertid hållas i minnet att verksamhetsutövare redan idag är ålagda att vägra den begärda transaktionen; skillnaden blir med andra ord att de nu åläggs att vägra utförande också av andra transaktioner.

Ett sätt att undvika åtminstone ett par av de nackdelar som en automatisk dispositionsspärr är förenad med är att i stället ge Rikspolisstyrelsen, genom Finanspolisen, en möjlighet att fatta beslut om interimistiskt dispositionsförbud omedelbart i samband med att en rapport om en misstänkt transaktion kommer in. På så sätt skulle ansvaret för dispositionsförbudet otvetydigt gå över till det allmänna. Med hänsyn till att beslutet skulle behöva fattas omedelbart skulle det inte vara möjligt för Finanspolisen att vidta någon utredning dessförinnan. Någon egentlig prövning skulle det således inte bli fråga om. Det kan därför ifrågasättas vad man skulle vinna med sådan ordning.

Som framgår av redogörelsen ovan ser vi såväl för- som nackdelar med att införa en automatisk dispositionsspärr i samband med rapportering av en begärd men nekad transaktion. Om man vill minska risken för att egendom "försvinner" innan beslut om dispositionsförbud fattas har vi emellertid inte kunnat se någon lämpligare lösning än den vi redogjort för ovan. Sammantaget anser vi att skälen för att föreslå åtgärden överväger (utredningens experter är dock delade i denna fråga).

Samtidigt vill vi vara tydliga med att det finns flera problem med den förslagna lösningen och att det kan finnas möjlighet att utan lagreglering nå delvis liknande resultat med lösningar som inte är förknippade med de nackdelar som förslaget om automatisk dispositionsspärr har. Ett alternativ till att införa en automatisk och högst

tillfällig dispositionsspärr skulle t.ex. kunna vara att utveckla samarbetet mellan verksamhetsutövarna och Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) så att det blev möjligt för Finanspolisen att snabbutreda direkt, redan innan en formell rapport har kommit in från verksamhetsutövaren. Enligt vad utredningen erfar förekommer det redan i dag att en transaktion fördröjs för att en bank ska kunna göra nödvändiga kontroller (se även SOU 1997:36 s. 101). I vissa fall kan fördröjningen bli så lång som fyra timmar. Om kontakt togs med Finanspolisen redan under denna utredningstid torde det, genom ett nära samarbete med verksamhetsutövaren, vara möjligt att minska den tid som löper från det att en misstänkt transaktion rapporteras till dess att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) har ett tillräckligt beslutsunderlag. På så sätt skulle risken kunna minskas för att egendom som avses med en nekad transaktion försvinner innan Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen har möjlighet att meddela beslut om dispositionsförbud.

Slutligen bör tilläggas att i de fall en automatisk dispositionsspärr inträder i samband med att en misstankerapport skickas är det synnerligen viktigt att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) uppmärksammas på detta omedelbart. Det bör därför lämnas föreskrifter om att verksamhetsutövaren i dessa fall ska ta kontakt med Finanspolisen per telefon. Det ankommer på regeringen att med stöd av bemyndigandet i 8 kap. 1 § 8 penningtvättslagen meddela sådana föreskrifter.

7.8.7 Vad ett dispositionsförbud ska avse

Förslag: Ett dispositionsförbud ska gälla pengar eller annan egendom till ett värde som motsvarar vad som kan beräknas bli föremål för förverkande. En automatisk dispositionsspärr gäller den egendom som den begärda transaktionen avsåg eller, om medlen inte är urskiljbara, egendom upp till ett värde motsvarande det som den misstänkta transaktionen har avsett.

Ett dispositionsförbud kan i princip avse vilken egendom som helst. Kravet på att egendomen ska innehas av verksamhetsutövaren för kundens räkning innebär emellertid en kraftig begränsning. Teoretiskt kan det vara fråga om aktier, obligationer, skuldebrev etc.

men det är svårt att tänka sig några praktiska fall som avser annat än kontobehållningar.

Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) får göra en uppskattning av vilken egendom som kan beräknas bli föremål för ett eventuellt framtida förverkande och sedan får denna egendom eller annan egendom till ett värde som motsvarar denna beläggas med dispositionsförbud.

När en dispositionsspärr inträder automatiskt enligt lag, som en följd av att verksamhetsutövaren har avstått från att genomföra en begärd transaktion och lämnat uppgifter om detta till Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen, avser spärren den egendom som skulle ha blivit föremål för den begärda transaktionen, om den hade utförts. Om en kund har begärt att hundra tusen kronor ska flyttas från ett konto till ett konto i en bank i ett annat land och verksamhetsutövaren har vägrat att genomföra transaktionen är det hundra tusen på det ifrågavarande kontot som dispositionsspärren avser. Däremot är det naturligtvis inte möjligt att säga vilka hundratusen på ett konto som har avsetts med transaktionen, när den totala kontobehållningen överstiger detta belopp. Så länge som dispositionsspärren inte överstiger beloppet som den misstänkta transaktionen avsett och det endast gäller det konto som skulle ha berörts av transaktionen, är frågan emellertid av mindre betydelse. Ett senare beslut av Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) ska då avse samma belopp som den automatiska dispositionsspärren.

Eftersom det i de allra flesta fall inte är fråga om konkret egendom utan om värden kan det lätt uppstå gränsdragningsproblem i fråga om vilken egendom eller vilket värde dispositionsförbudet ska avse. Om inte medlen är lätt urskiljbara, såsom då det är fråga om hela behållningen på ett bankkonto eller en hel aktiepost, bör det vara möjligt att belägga egendom upp till ett värde som motsvarar det som den eller de misstänkta transaktionerna avsett med dispositionsförbud.

Om en kund efter ett beslut om dispositionsförbud på egen hand genomför, eller begär men nekas att genomföra, ytterligare transaktioner som också de framstår som misstänkta, ska verksamhetsutövaren lämna uppgifter om dessa till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) på vanligt sätt. Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen kan då besluta om dispositionsförbud även i fråga om den egendom som avses med dessa senare genomförda eller begärda transaktioner.

Det är viktigt att framhålla att det är Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen – och alltså inte verksamhetsutövaren – som ska besluta om vilken egendom och vilket belopp dispositionsförbudet ska gälla för. Detta ska framgå av beslutet och den berörda verksamhetsutövaren ska informeras om det. Ett dispositionsförbud ska gälla omedelbart. Av beslutet ska framgå att dispositionsförbudet innebär att den egendom som avses med det inte får flyttas eller disponeras på något annat sätt. Verksamhetsutövaren måste omgående underrättas om beslutet eftersom egendomen finns hos denne och det således är verksamhetsutövaren som måste se till att egendomen hålls kvar.

7.8.8 Giltighetstiden för ett beslut om dispositionsförbud

Förslag: Ett dispositionsförbud får gälla i högst två arbetsdagar.

Vid avgörande av hur lång varaktighet ett dispositionsförbud ska ha måste en avvägning göras mellan å ena sidan intresset av att inte orsaka den enskilde onödig skada och å andra sidan intresset av att ge brottsbekämpande myndigheter tid att utreda föreliggande misstankar i sådan utsträckning att det sedan tiden löpt ut kan fattas beslut om straffprocessuella åtgärder.

Normalt gäller snäva tidsramar vid tillämpning av straffprocessuella tvångsmedel. Detta talar för att motsvarande ska gälla för beslut om dispositionsförbud. Det som främst talar för en kort giltighetstid är att beslutet innebär inskränkningar i den enskildes möjligheter att förfoga över sin egendom och att detta kan leda till negativa konsekvenser, framför allt ekonomiska, för den enskilde. Ju kortare tid förbudet gäller, desto mindre blir risken för att den enskilde drabbas av skada. Även den låga misstankegrad som vi anser ska räcka för ett beslut om dispositionsförbud talar för att varaktigheten av åtgärden bör vara kort.

Mot den enskildes intresse står emellertid intresset av att hinna utföra ändamålsenliga utredningsåtgärder. En längre giltighetstid gör det möjligt för polis och åklagare att få ett bättre och säkrare underlag för eventuella beslut om inledande av förundersökning och tillämpning av straffprocessuella tvångsmedel. Med andra ord får varaktigheten inte vara så kort att själva syftet med åtgärden går om intet.

I de länder som har en motsvarighet till den åtgärd vi föreslår, dvs. en frysning av den egendom som avses med en misstänkt transaktion, varierar giltighetstiden. Finland tillämpar fem vardagar, medan Storbritannien medger sju dagar som kan förlängas till sammanlagt 31 dagar. Om man jämför med de länder där frysningen tar sikte på transaktionen, och således inte omfattar annan hantering av egendomen, kan konstateras att Norge tillämpar en tid om vanligen högst 24 timmar (ingen författningsreglerad tidsgräns) och Belgien högst två arbetsdagar. Spännvidden är således stor.

Utgångspunkten måste vara att beslutets varaktighet ska hållas så kort som möjligt utan att syftet med åtgärden går förlorat. Vid en sådan avvägning anser vi att två dygn är den kortaste tid som kan bestämmas, om åtgärden fortfarande ska vara meningsfull. Detta överensstämmer med Penningtvättutredningens förslag till giltighetstid, som från vissa håll fick kritik för att vara alltför snålt tilltagen. Till skillnad från det förslaget har vi ansett att åtgärden bör beslutas av Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen, inte av åklagare, vilket gör att en viss tidsbesparing görs. Den tekniska utvecklingen har dessutom lett till att utredningar kan göras snabbare och säkrare än vad som var fallet då den förra utredningens förslag lämnades. Framför allt är det då fristen infaller under veckoslut och helgdagar som det kan vara problematiskt för polis och åklagare att ta de kontakter som är nödvändiga för att föra utredningen framåt. Det finns t.ex. många verksamhetsutövare som bara har öppet på vardagar. Två dygn är enligt vår mening normalt en tillräckligt lång frist. Däremot anser vi att det finns anledning att beräkna fristen på ett sätt som gör att den alltid kommer att omfatta två vardagar. En sådan ordning innebär vidare att beslutet – i de fall det inte utmynnar i ett beslut om tvångsåtgärd – kommer att löpa ut en dag då verksamhetsutövare normalt har öppet. Således föreslår vi att det anges att dispositionsförbudet aldrig får bestå längre än högst två arbetsdagar från Rikspolisstyrelsens beslut. Med arbetsdagar avses andra dagar än söndagar, annan allmän helgdag, lördagar, midsommarafton, julafton eller nyårsafton (jfr 2 § första stycket lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid).

När två arbetsdagar har gått sedan beslutet fattades ska det upphöra att gälla automatiskt. Dispositionsförbudet ska upphöra att gälla vid samma tidpunkt (klockslag) som beslutet fattades. Det ska framgå tydligt av beslutet vilken dag och vilket klockslag det upphör att gälla. Har åklagare inte fattat något beslut om beslag eller

förvar innan denna tid löper ut, kommer förbudet mot att disponera egendomen att upphävas.

Det är därefter upp till verksamhetsutövaren att avgöra hur egendomen ska hanteras. Verksamhetsutövaren måste göra en förnyad prövning av om transaktionen kan genomföras eller om kundförhållandet kan bestå. Denna bedömning får göras enligt de interna regler som gäller för verksamhetsutövaren. Det ska framhållas att dessa regler ofta är strängare än de straffprocessuella reglerna. Även om således åklagare inte beslutar om straffprocessuella tvångsåtgärder avseende egendomen, kan således en verksamhetsutövare vara tvungen att vägra genomföra en transaktion enligt dess interna regler. Mer allmänt kan sägas att den omständigheten att beslut inte fattas om dispositionsförbud eller om förvar inte betyder att transaktionen är laglig.

7.8.9 Underrättelse ska ske till den vars egendom belagts med dispositionsförbud

Förslag: Den vars egendom belagts med dispositionsförbud ska underrättas om beslutet, när det kan antas att syftet med beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Åklagaren ska fatta beslut om underrättelse kan ske i det enskilda fallet. En underrättelse behöver dock inte lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Som huvudregel ska den som blir föremål för myndighetsutövning underrättas om detta (jfr prop. 2005/06:178 s. 74). Rättegångsbalken innehåller regler om att underrättelse ska ske efter en vidtagen tvångsåtgärd. Den hos vilken husrannsakan företas ska underrättas om detta (28 kap. 7 § rättegångsbalken). Motsvarande bestämmelse finns i fråga om beslag (27 kap. 11 § rättegångsbalken). När det gäller beslag av försändelse hos befordringsföretag gäller dock att den från vilken beslag sker ska underrättas först så snart det kan ske utan men för utredningen.

I Finland ska den som berörs av ett beslut om att stoppa en transaktion underrättas i samband med att beslutet meddelas, medan utgångspunkten i Norge är att den som berörs inte ska få reda på att en utredning pågår och att en transaktion har stoppats. Enligt

de uppgifter vi har fått fram är detta synsätt det vanliga även i de övriga länder vi har undersökt närmare (se avsnitt 7.5). I dessa länder anses meddelandeförbudet hindra att verksamhetsutövaren informerar om varför en transaktion dröjer och verksamhetsutövaren är hänvisad till att besvara eventuella frågor från en kund på ett sätt som inte avslöjar att en misstanke har rapporterats eller att en utredning pågår.

Ett beslut om dispositionsförbud innebär ett tidsbegränsat ingrepp i en enskilds möjligheter att förfoga över sin egendom. Beslutet kan få ekonomiska konsekvenser för såväl den enskilde som andra som är beroende av att en viss transaktion genomförs eller att ett belopp kan disponeras. Om den berörde i samband med beslutet underrättas om att viss egendom kommer att vara låst under som längst två arbetsdagar framåt får han eller hon viss möjlighet att begränsa de skadeverkningar som kan uppstå till följd av beslutet. Å andra sidan måste hänsyn tas till att det finns en beaktansvärd risk för att beslut om dispositionsförbud inte blir meningsfulla, om de berörda regelmässigt underrättas. Vår avsikt är att dispositionsförbud ska användas endast i de fall då det finns klara misstankar om att det är fråga om penningtvätt eller finansiering av terrorism. Intresset av att bekämpa brott talar då för att inte informera den berörde eftersom det riskerar att försvåra eller rent av att förstöra den fortsatta utredningen. Vi bedömer att införandet av en skyldighet att regelmässigt underrätta den berörde i samband med att beslutet om dispositionsförbud meddelas, och åtgärden fortfarande pågår, skulle medföra en risk för att syftet med förbudet går förlorat. Advokatsamfundets expert i utredningen har dock förordat att information till den berörde, av rätts-säkerhetsskäl, ska vara obligatorisk och lämnas snarast.

Man måste också beakta de svårigheter som verksamhetsutövaren kan ställas inför, om kunden upptäcker att hans eller hennes egendom inte kan disponeras. Detta kan föranleda den enskilde att ställa frågor till verksamhetsutövaren om vad detta beror på. Det är enligt vår uppfattning inte rimligt att begära att verksamhetsutövaren ska lämna vilseledande uppgifter till den enskilde för att dölja att pengar eller annan egendom har belagts med dispositionsförbud. Samtidigt är verksamhetsutövaren till följd av 3 kap. 4 § penningtvättslagen förhindrad att för en kund eller någon utomstående röja att en granskning har genomförts eller att uppgifter har lämnats till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) eller att en undersökning utförs eller kan komma att utföras. Som vi angett i avsnitt 7.8.6.4 ifråga-

sätter vid dock om det kan krävas av verksamhetsutövare att de, på en direkt fråga från en kund, ska behöva meddela kunden att det föreligger hinder att betala ut ett begärt belopp utan att kunna göra en blank hänvisning till lag eller myndighetsbeslut.

Penningtvättutredningen föreslog att underrättelse skulle ske på samma sätt som sker vid bland annat beslag av försändelse hos ett befordringsföretag. I sådana fall ska mottagaren underrättas så snart det kan ske utan men för utredningen. En sådan ordning skulle göra det möjligt att före underrättelse sker bedöma, om utredningen skulle komma att skadas av en underrättelse eller om de bevis som behövs för den fortsatta utredningen redan är säkrade. Underrättelse skulle då kunna ske, när det kan antas att syftet med beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. I likhet med Penningtvättutredningen anser vi att ett sådant beslut bör fattas av åklagare.

Under den tid som beslutet om dispositionsförbud gäller får alltså underrättelse till enskild lämnas, om det enligt åklagarens bedömning kan ske utan att åtgärden eller den fortsatta utredningen skadas. Om, sedan dispositionsförbudet upphört att gälla, egendomen har blivit föremål för en straffprocessuell åtgärd, ska underrättelse ske till den berörde enligt de regler om detta som finns i rättegångsbalken. Upphör dispositionsförbudet utan att någon ytterligare tvångsåtgärd vidtas kan däremot diskuteras, om underrättelse regelmässigt bör lämnas i efterhand. Utredningen mot den som berörs av beslutet kan pågå även sedan dispositionsförbudet har upphört och kan påverkas menligt av att den berörde får kännedom om beslutet. Under alla omständigheter bör underrättelse därför, även om den lämnas sedan beslutet har upphört, få ske endast om det kan ske utan men för en eventuellt pågående utredning.

I fråga om hemliga tvångsmedel gäller att den som har varit utsatt för sådant tvångsmedel alltid ska underrättas om detta. Det ligger i sakens natur att underrättelse inte kan ske under tiden som den hemliga tvångsåtgärden pågår. Underrättelse ska därför i stället lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades. Om det gäller sekretess för en uppgift i en underrättelse ska den dock skjutas upp till dess att sekretessen inte längre gör sig gällande. Syftet med underrättelsen vid hemliga tvångsmedel är att den enskilde ska få möjlighet att bedöma vilket integritetsintrång som åtgärden har inneburit och att reagera mot vad han eller hon kan anse ha varit en rättsstridig åtgärd. En skyldighet att lämna en sådan underrättelse

kan även ha en återhållande verkan på användningen av hemliga tvångsmedel och bidra till att prövningen inför ett beslut sker på ett än mer noggrant sätt (prop. 2006/07:133 s. 30).

Många gånger kommer den enskilde inte att vara medveten om att hans eller hennes egendom är eller har varit belagd med dispositionsförbud. Så är fallet då den enskilde inte har haft något behov av att förfoga över egendomen under den period då förbudet har gällt. I sådana fall har beslutet om dispositionsförbud inte inneburit någon skada eller olägenhet för den enskilde. Ett dispositionsförbud kan enligt vår mening i dessa fall inte anses innebära ett sådant integritetsintrång att underrättelse till den enskilde av den anledningen, såsom gäller vid användning av hemliga tvångsmedel, alltid måste ske.

Vad som talar för att underrättelse ska lämnas varje gång då dispositionsförbud har beslutats är däremot att underrättelsen skulle kunna fylla en mer allmän kontrollfunktion. Med hänsyn till att vi förutser att den föreslagna åtgärden inte kommer att tillämpas annat än i ett begränsat antal fall per år, skulle en obligatorisk efterföljande underrättelseskyldighet sannolikt inte innebära någon större ökning av åklagarnas arbetsbörda. Det torde därför inte innebära några större kostnader att föreskriva att underrättelse alltid ska ske när det är möjligt med hänsyn till utredningsläget. Vi bedömer sammantaget att det finns skäl att föreskriva att underrättelseskyldigheten ska vara obligatorisk. Det bör dock, på samma sätt som gäller vid underrättelse till den som varit föremål för hemliga tvångsmedel, t.ex. teleavlyssning, finnas en möjlighet för åklagaren att underlåta underrättelse, om det är uppenbart att en underrättelse skulle sakna betydelse. Så kan vara fallet exempelvis om den berörde har fått reda på beslutet på annat sätt eller om beslutets varaktighet i ett enskilt fall har varit osedvanligt kort.

7.8.10 Ett beslut om dispositionsförbud får inte överklagas

Förslag: Ett beslut om dispositionsförbud ska inte kunna överklagas. Av 7 kap. 5 § rättegångsbalken följer dock att Riksåklagaren, överåklagare och vice överåklagare alltid kan ompröva en lägre åklagares beslut.

Vi har i föregående avsnitt kommit fram till att den som drabbas av ett dispositionsförbud ska underrättas om beslutet men först när det kan ske utan men för utredningen. Det torde därför mera sällan bli fråga om att underrätta den som är berörd medan beslutet fortfarande gäller. Detta innebär att en möjlighet att överklaga beslutet i de flesta fall skulle sakna betydelse.

I de fall den enskilde trots allt får kännedom om beslutet kan han eller hon vilja få till stånd en ändring av det. Det måste emellertid beaktas att beslutet kommer att ha en mycket kort giltighetstid. Vi anser att det inte är rimligt att utgå från att det över huvud taget är möjligt att få till stånd en domstolsprövning under denna tid. Om beslutet skulle ha upphört att gälla när domstolen ska pröva målet finns det inte längre något att pröva och domstolen skulle då ha att skriva av målet från vidare handläggning. Alternativet är att straffprocessuella tvångsmedel har beslutats och då finns det möjlighet att överklaga beslutet om förvar, kvarstad eller beslag enligt den ordning som gäller för sådana beslut. Även med hänsyn till beslutets korta giltighetstid skulle en överklagandemöjlighet således bli betydelselös.

I sammanhanget måste emellertid artikel 6 i konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), om rätt till en rättvis rättegång, nämnas. Var och en ska enligt denna artikel vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter, eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Ett beslut om dispositionsförbud förutsätter inte någon anklagelse mot någon för brott. Det innebär inte heller någon prövning av en persons civila rättigheter eller skyldigheter annat än under en högst begränsad tid. För att inskränka ägarens förfoganderätt över egendomen även efter den föreskrivna tiden måste förutsättningar finnas för förvarstagande eller beslag enligt allmänna straffprocessuella regler. Det kommer då att vara möjligt att överklaga ett sådant beslut enligt reglerna i rättegångsbalken. Om i stället ett beslut om dispositionsförbud upphör att gälla utan att vidare tvångsåtgärder vidtas, kommer ägarens förfoganderätt att vara återställd.

En parallell kan dras till reglerna om häktning och anhållande. Beslut om häktning fattas av allmän domstol. Om det finns skäl för häktning får en åklagare anhålla någon i avvaktan på att domstolen prövar häktningsfrågan. Framställning om häktning måste göras

inom viss tid och häktningsförhandling måste hållas inom fyra dygn från det den anhållne greps eller anhållningsbeslutet verkställdes. Ett anhållningsbeslut är temporärt och kan inte överklagas särskilt. Däremot gäller att åklagaren måste häva anhållningsbeslutet så snart det inte längre finns skäl för häktning.

Genom att Rikspolisstyrelsens (Finanspolisens) beslut ska underställas åklagaren kommer en förnyad prövning att ske oberoende av den enskildes begäran. Av 7 kap. 5 § rättegångsbalken följer vidare att Riksåklagaren samt överåklagare och vice överåklagare alltid får göra en omprövning av en lägre åklagares beslut. Genom denna möjlighet till omprövning tillgodoses grundläggande krav på rätts-säkerhet. Vi gör mot bakgrund av vad som ovan redovisats bedömningen att det inte är nödvändigt att föreskriva en möjlighet att överklaga beslut om dispositionsförbud till domstol.

Ett beslut om dispositionsförbud innebär ett tillfälligt ingrepp i en enskilds äganderätt. Enligt artikel 1 i tilläggsprotokollet den 20 mars 1952 till Europakonventionen har varje fysisk eller juridisk person rätt till respekt för sin egendom. Ingen får enligt denna artikel berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. En stat har dock rätt att, i den mån det är nödvändigt, i lagstiftning reglera nyttjandet av egendom bland annat för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten. Ett beslut om dispositionsförbud kan därför inte anses innebära en kränkning av en persons rättigheter enligt konventionen. I de fall ett beslut senare visar sig ha varit felaktigt skulle däremot en kränkning kunna anses föreligga. Den drabbade ska då enligt artikel 13 i Europakonventionen ha rätt till ett effektivt rättsmedel. I nämnda artikel föreskrivs att var och en, vars fri- eller rättigheter enligt konventionen har kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats var någon under utövning av offentlig myndighet. Detta krav tillgodoses genom att den som vars dispositionsrätt över sin egendom har varit tillfälligt inskränkt i efterhand kan framställa skadeståndsanspråk mot staten, se vidare avsnitt 7.9.

7.8.11 Schematisk beskrivning av ett ärende om dispositionsförbud

När en verksamhetsutövare lämnar uppgifter till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) ska den ange, om den egendom som varit föremål för den eller de transaktioner som föranlett rapporteringen, eller motsvarande värde fortfarande finns kvar hos verksamhetsutövaren. I dessa fall ska uppgifterna lämnas till Finanspolisen omedelbart och i en särskild kanal, exempelvis genom att ringa på ett särskilt telefonnummer eller skicka till en särskild e-postadress som alltid bevakas. Vi vill framhålla att i de fall en automatisk dispositions-spärr inträder i samband med rapporteringen är det mycket viktigt att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) uppmärksammas på att en sådan spärrtid löper. I dessa fall bör en verksamhetsutövare således alltid ta kontakt med Finanspolisen per telefon.

I de fall då en verksamhetsutövare lämnar uppgift om att den har avstått från att utföra en begärd transaktion på grund av att det förelegat skälig grund att misstänka att en transaktion utgjort ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism, och den egendom som avsetts med den nekade transaktionen finns hos verksamhetsutövaren, börjar en automatiskt dispositionsspärr att gälla från det att uppgifterna lämnas till Finanspolisen. Denna dispositionsspärr gäller på grund av lag. Spärren innebär att medel till ett belopp som motsvarar det belopp som den nekade transaktionen avsåg, inte får flyttas eller på annat sätt förfogas över under en tidsperiod om fyra timmar.

Så snart uppgifter kommer in till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) och det framgår att medel finns hos verksamhetsutövaren, har Finanspolisen att skyndsamt utreda förhållandena närmare och bestämma sig för om det finns skäl att fatta beslut om dispositionsförbud. Sådana skäl kan föreligga när Finanspolisen efter en inledande granskning bedömer att transaktionen kan misstänkas utgöra ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism och det dessutom skäligen kan befaras att egendomen annars kommer att undanskaffas.

I de fall rapportering sker efter att en misstänkt transaktion har utförts medför verksamhetsutövarens rapportering inte några inskränkningar i kundens möjligheter att råda över egendomen. Det finns därmed inte heller någon särskild tidsfrist för Finanspolisen att iaktta innan ett beslut om dispositionsförbud fattas. Å andra sidan kan verksamhetsutövaren inte hindra kunden från att dispo-

nera över egendomen (om det inte är möjligt utifrån andra regler). Det betyder att dröjsmål från Finanspolisens sida kan innebära att ett beslut blir meningslöst på grund av att det inte kan verkställas. Normalt sett bör dock riskerna för att egendomen ska undanskaffas vara mindre i situationer då misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism uppstår utan samband med att en verksamhetsutövare avstår från att genomföra en begärd transaktion på grund av sådan misstanke.

7.9 Konsekvenser av ett felaktigt beslut

7.9.1 Problemformulering

I vårt uppdrag i denna del ingår även att analysera vilka konsekvenser förslaget om dispositionsförbud kan få för det allmänna, för enskilda och för verksamhetsutövare; inte minst följderna av felaktiga beslut. Det som ligger närmast till hands att tänka sig är att ett den vars egendom beläggs med dispositionsförbud kan drabbas av ekonomisk skada på grund av detta. Om en transaktion verkligen utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism, och således den som begärt transaktionen inte har någon rätt till den egendom som omfattas av förbudet, finns det inte något av rättsordningen skyddat intresse som kan sägas ha skadats. I dessa fall kan det således inte komma i fråga att ersätta en uppkommen skada. Om däremot ett beslut om dispositionsförbud i efterhand visar sig vara felaktigt eller i vart fall misstanken om penningtvätt eller terrorismfinansiering inte kan styrkas, uppstår fråga om en eventuell skada till följd av förbudet ska kunna ersättas.

7.9.2 Något om statens skadeståndsskyldighet

Allmänna bestämmelser om skadeståndsskyldighet för det allmänna finns i skadeståndslagen (1972:207). De är tillämpliga om inte något annat föreskrivits särskilt eller gäller på grund av avtal. Särskilda föreskrifter om skadeståndsansvar för staten finns t.ex. i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.

I de situationer som skulle kunna uppstå till följd av ett felaktigt beslut dispositionsförbud finns det inte något avtalsförhållande mellan staten och den som berörs av åtgärden. Inte heller finns det

några särskilda regler som reglerar en sådan situation. Det är således skadeståndslagens regler som gäller.

I 3 kap. 1 § skadeståndslagen föreskrivs att den som har arbetstagare i sin tjänst ska ersätta personskada eller sakskada som arbetstagaren vållar genom fel eller försummelse i tjänsten samt ren förmögenhetsskada som arbetstagaren i tjänsten vållar genom brott.

Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen ska staten ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i sådan verksamhet som staten svarar för. Staten är också skyldig att ersätta skada på grund av att någon annan kränks genom fel eller försummelse vid sådan myndighetsutövning. Med kränkning avses enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen att någon allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes frihet, frid eller ära.

Departementschefen anförde i propositionen till skadeståndslagen att utmärkande för utövning av offentlig myndighet är att det rör sig om beslut eller åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter (prop. 1972:5 s. 312). Karakteristiskt för sådana åtgärder är att de kommer till stånd och får rättsverkningar för den enskilde i kraft av offentlighetsregler, inte på grund av avtal eller i övrigt regler av privaträttslig natur. Det råder inte någon tvekan om att ett beslut om dispositionsförbud sker i myndighetsutövning.

När det gäller prövningen av om skadeståndsgrundande fel eller försummelse har förekommit från en myndighets sida har i förarbetena uttalats att den fråga som bör ställas är vad som rimligen kan fordras av myndigheten med hänsyn till verksamhetens art och ändamål (prop. 1989/90:42 s. 14 f.). Det betyder att hänsyn tas till sådana förhållanden som att ett beslut har varit brådskande och rört en juridiskt invecklad fråga. Myndighetens handlande ska värderas ur allmänhetens synvinkel. Det avgörande blir därför de krav på rättssäkerhet, noggrannhet och korrekt handläggning som den enskilde rimligen har kunnat ställa i den aktuella situationen. Om myndigheten har brustit i något av dessa avseenden hjälper det därför inte att man från det allmännas sida kan åberopa särskilda förhållanden som gör handlandet i viss mån ursäktligt, t.ex. att felet har berott på tjänstemannens bristande erfarenhet, höga arbetsbörda eller hastigt påkomna sjukdom (a. prop. s. 15).

Det är den skadelidande som ska bevisa att vållande föreligger. I princip lär det räcka med att den enskilde påvisar att ett fel förekommit som är så allvarligt att det får antas bero på oaktsamhet på

myndigheternas sida. Han eller hon behöver således inte visa exakt vad oaktsamheten har bestått i (förbiseende av lagregel, misstag om faktiska förhållanden etc.). Om det allmänna vill åberopa att felet med hänsyn till särskilda omständigheter är ursäktligt är det det allmännas sak att utreda detta. Annars bör man kunna utgå från att oaktsamhet föreligger (*Skadestånd och Europakonventionen*, SOU 2010:87, betänkande av Utredningen om det allmännas ansvar enligt Europakonventionen, s. 84).

Utredningen om det allmännas ansvar enligt Europakonventionen har redogjort för rättsläget vid felaktiga myndighetsbeslut enligt följande (SOU 2010:87 s. 86).

Om ett felaktigt myndighetsbeslut berott på att en lagregel förbisetts, lär det allmänna ofta ansvara även om felet undantagsvis kan vara försvarligt (prop. 1972:5 s. 517). Detsamma gäller förmodligen om en juridisk instans förbiser ett klart och obestritt prejudikat som från allmänhetens synpunkt måste anses ge uttryck för rättsläget.

Som exempel på där staten däremot inte blev skadeståndsskyldig kan nämnas NJA 1994 s. 194, där hovrätten med ingående motivering hade frångått ett kritiserat prejudikat. Även om ett prejudikat var av stor betydelse vid bedömningen av om en domstol i sin rättstillämpning gjort sig skyldig till fel eller försummelse, fann Högsta domstolen att utrymme samtidigt måste lämnas för domstolarnas rättsskapande verksamhet. En domstol ansågs ha vissa möjligheter att avvika från tidigare rättspraxis utan att det föranleder skadeståndsskyldighet för staten, om den anför rimliga skäl för att tillämpa lagen på ett annat sätt än vad som följer av prejudikatet.

Vid mer tveksamma fall av felaktig rättstillämpning eller bevisvärdering i övrigt bör enligt motiven inte alltför stränga krav ställas på en myndighet och endast uppenbart felaktiga bedömningar utgöra skadeståndsgrundande fel eller försummelse (prop. 1972:5 s. 518). Exempel från praxis visar att förarbetenas uttalanden har fått stort genomslag i rättstillämpningen. Talan om skadestånd av staten har således ogillats i flera fall där frågan varit uppe.

Förutom det skadeståndsansvar som åligger det allmänna till följd av skadeståndslagen kan staten bli skyldig att utge skadestånd till en enskild till följd av kränkningar av den enskildes rättigheter enligt Europakonventionen. Även om skadeståndsskyldighet inte kan anses föreligga på grund av fel eller försummelse vid myndighetsutövning kan alltså det allmänna vara skyldigt att utge ersättning, om det föreligger en kränkning av någon av de rättigheter eller friheter som enskilda är tillförsäkrade enligt Europakonventionen. En särskild utredare har föreslagit att det i skadeståndslagen införs en särskild

lagregel i anslutning till bestämmelsen om fel och försummelse vid myndighetsutövning (SOU 2010:87 *Skadestånd och Europakonventionen*). Den nya regeln ska ge möjlighet för enskilda fysiska och juridiska personer att få skadestånd av staten eller en kommun vid överträdelse av Europakonventionen. För att ersättning ska utgå krävs att det är nödvändigt att överträdelsen gottgörs genom skadestånd.

Det finns i ett par fall regler som innebär att staten svarar för skada oberoende av vållande. Enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövande och andra tvångsåtgärder har staten strikt skadeståndsansvar bland annat i det fallet när den som har varit häktad på grund av misstanke om brott frikänns från ansvar för brottet. Vidare gäller enligt 46 kap. 20 § skatteförfarandelagen att i de fall då betalningssäkring har beslutats för en fordran som inte är fastställd och denna inte heller senare fastställs slutligt, eller om den fastställs slutligt till ett väsentligt lägre belopp än det som har betalningssäkrats, så har den betalningsskyldige rätt till ersättning av staten för ren förmögenhetsskada. Av 46 kap. 21 § samma lag följer dock att ersättning kan vägras eller sättas ned, om den betalningsskyldige inte har fullgjort sin uppgiftsskyldighet eller om han eller hon på annat sätt genom vållande har medverkat till skadan eller om det annars är oskäligt att lämna ersättning (se avsnitt 7.2.5).

Skadeståndsansvar kan aktualiseras även för en anställd hos det allmänna. En enskild tjänsteman som vid myndighetsutövning uppsåtligen eller av oaktsamhet har åsidosatt vad som gäller för uppgiften ska dömas för tjänstefel, om gärningen inte är ringa. Den som vållar ren förmögenhetsskada genom brott (t.ex. tjänstefel) ska ersätta skadan (2 kap. 2 § skadeståndslagen).

För skada som en arbetstagare vållar genom fel eller försummelse i tjänsten är han eller hon ansvarig endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter (4 kap. 1 § skadeståndslagen). Avsikten är att den skadelidande ska kunna rikta sitt skadeståndskrav mot skadevållarens arbetsgivare.

7.9.3 Allmänna skadeståndsrättsliga regler bör gälla

Förslag: Det intrång som den enskilde utsätts för vid ett dispositionsförbud är typiskt sett inte sådant att det finns anledning att införa en mera långtgående rätt till skadestånd än vad som följer av skadeståndslagen.

Ett betalningsinstitut som ingår avtal med en kund om att utföra en viss betalning och som sedan inte genomför denna på avtalat sätt eller inom avtalad tid har gjort sig skyldig till kontraktsbrott. Därmed finns också grund för kunden att kräva ersättning för ren förmögenhetsskada. I ett fall då dispositionsförbud har beslutats är verksamhetsutövaren dock förhindrad att utföra transaktioner med avseende på den egendom som omfattas av beslutet.

Den tidigare Penningtvättutredningen bedömde att det för svensk rätts vidkommande torde vara svårt att upprätthålla en ordning där skadeståndsansvar inte skulle kunna komma i fråga vid ett felaktigt beslut om frysning (SOU 1997:36 s. 108). Ett myndighetsbeslut om frysning torde enligt den utredningens bedömning inte i något fall kunna medföra skadeståndsansvar för ett företag som är skyldigt enligt lag att följa beslutet. I stället skulle skadeståndsansvaret åvila myndigheten. Ett företag skulle således i princip inte kunna bli skadeståndsskyldigt efter det att uppgifter lämnats till Finanspolisen respektive till åklagare.

Vi delar Penningtvättutredningens nu redovisade bedömning. Det är den beslutande myndigheten som bär ansvaret för åtgärden. Staten ska alltså vara skadeståndsskyldig enligt de allmänna regler som gäller för det allmännas skadeståndsansvar. Ersättning kan därmed utgå endast om det visas att myndigheten har orsakat skadan genom fel eller försummelse, dvs. varit vållande (3 kap. 2 § skadeståndslagen). Ett beslut om dispositionsförbud som beslutas och verkställs i laga ordning torde därmed inte kunna grunda en rätt till skadestånd. Det gäller även om det senare visar sig att det inte var fråga om någon penningtvätt eller terrorismfinansiering. Särskilt mot bakgrund av åtgärdens begränsade varaktighet anser vi att det inte finns anledning att införa en regel med ett mer eller mindre strikt ansvar för staten för ren förmögenhetsskada. I de flesta andra situationer – utom vid t.ex. frihetsberövanden och motsvarande inskränkningar i den personliga friheten – anses den allmänna regeln om skadeståndsskyldighet för staten vara tillräcklig. Således

gäller sedvanliga skadeståndsregler vid bestämmande av ersättning för skador till följd av användning av hemliga tvångsmedel (jfr prop. 2006/07:133 s. 32 f.). Det intrång som den enskilde har utsatts för vid ett dispositionsförbud är typiskt sett inte sådant att det finns anledning att införa en mera långtgående rätt till skadestånd än vad som följer av skadeståndslagen.

Vi har vidare föreslagit att det införs en regel om en automatisk dispositionsspärr. I de fall en verksamhetsutövare avstår från att utföra en transaktion på grund av att det finns skäl att misstänka att den begärda transaktionen utgör ett led i penningtvätt eller terrorismfinansiering ska den egendom som den begärda transaktionen har avsett spärras automatiskt under en tid av högst fyra timmar. Denna automatiska dispositionsspärr kan enbart avse egendom som redan finns hos verksamhetsutövaren och kan endast gälla den egendom som den begärda men nekade transaktionen avsåg (eller ett motsvarande värde). Spärren kan således inte komma att träffa nya potentiella kunder som nekas att utföra en transaktion på grund av att kundkännedom inte uppnås.

Förbudet för kunden att förfoga över egendomen innebär att en person som redan har en etablerad kundrelation med en verksamhetsutövare förhindras från att disponera viss egendom, när det finns skäl att misstänka att den är föremål för penningtvätt eller avsedd för terrorismfinansiering. Förbudet att disponera egendomen följer i dessa fall inte av myndighetsbeslut utan av lag. Detta får till konsekvens att staten inte kan åläggas skadeståndsansvar eftersom en eventuell skada som kunden drabbats av till följd av dispositionsförbudet inte kan bero på vållande från det allmännas sida.

För att minska risken för att enskilda drabbas av ekonomisk skada har vi dock begränsat varaktigheten av den automatiska dispositionsspärren till fyra timmar, vilket är en mycket kort tid. I sammanhanget måste också framhållas att verksamhetsutövaren i dessa fall har nekat till att genomföra den transaktion som kunden har begärt. Den automatiska spärren innebär således inte någon skillnad i fråga om att få den begärda transaktionen utförd. Däremot innebär dispositionsspärren att det inte är möjligt att få medlen utbetalda i kontanter eller överförda någon annanstans under den tid den gäller. Det kan dock framhållas att det får anses ankomma på en kund som vill vidta en transaktion, att samarbeta med verksamhetsutövaren och presentera den utredning som krävs för att klarlägga att transaktionen har ett legitimt syfte så att inte misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism uppstår.

Det finns i och för sig en möjlighet för en kund som anser sig ha lidit skada på grund av att en dispositionsspärr inträtt att föra skadeståndstalan mot verksamhetsutövaren. Om verksamhetsutövarens bedömning att det förelegat skäl att avstå från att genomföra en viss transaktion är riktig måste det vara helt i sin ordning att, med hänvisning till bestämmelsen om automatisk dispositionsspärr, vägra att betala ut inestående medel till en kontohavare. Är däremot bedömningen, att skäl för avstående förelegat, felaktig beroende på verksamhetsutövarens försumlighet (eller medvetna handlande) kan det dock finnas utrymme för en annan bedömning. Som vi tidigare framfört torde dock verksamhetsutövaren ha en relativt bred bedömningsmarginal i fråga om en transaktion bör genomföras eller inte. Skadeståndsansvar torde därför kunna komma i fråga endast när en verksamhetsutövare har agerat grovt försumligt eller mot bättre vetande (jfr SOU 1997:36 s. 108).

8 Tillträde till 2005 års förverkandekonvention

8.1 Inledning

Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (ETS nr 141, i det följande benämnd 1990 års konvention) öppnades för undertecknande den 8 november 1990. Sverige undertecknade och ratificerade senare konventionen som för svensk del trädde i kraft den 1 november 1996 (prop. 1995/96:49, bet. 1995/96:JuU10, rskr. 1995/96:59, SÖ 1996:19). Syftet med konventionen var att underlätta det internationella samarbetet vid förverkande av brottsvinster. Till skillnad från tidigare internationella konventioner, som behandlat verkställighet av slutliga avgöranden, innehåller 1990 års konvention bestämmelser om internationellt samarbete under alla stadier av förfarandet, dvs. från förundersökningskedet fram till dess att det finns ett slutligt beslut om förverkande (prop. 1995/96:49 s. 5). Genom konventionen åtog sig parterna särskilt att kriminalisera penningtvätt samt att förverka föremål som använts som hjälpmedel vid brott och vinning av brott (eller egendom motsvarande värdet av sådan vinning).

Som en följd av utvecklingen uppstod behov av mer långtgående åtgärder för att motverka den organiserade brottsligheten. Inom Europarådet utarbetades därför en ny konvention, som i stora delar bygger på men också är en vidareutveckling av konventionen från 1990. Den nya konventionen, Europarådets konvention av den 16 maj 2005 om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism (CETS nr 198, i det följande benämnd förverkandekonventionen),

innehåller dock i vissa delar mer långtgående åtgärder än 1990 års konvention.

Konventionen öppnades för undertecknande i Warszawa den 16 maj 2005 och trädde i kraft den 1 maj 2008 sedan sex länder, varav fyra medlemsstater, ratificerat den. I nuläget (4 januari 2012) har 22 länder ratificerat konventionen. Därutöver har 11 länder, däribland Sverige, jämte Europeiska unionen undertecknat konventionen utan efterföljande ratifikation.

Syftet med förverkandekonventionen är i huvudsak att bekämpa allvarlig brottslighet genom att beröva brottslingar vinningen av och hjälpmedlen för deras brott. Konventionen är det första internationella avtalet som innehåller en reglering av frågor om förebyggande och kontroll av såväl penningtvätt som terrorismfinansiering (Summary om CETS no. 198, www.coe.int/Treaty/EN/Summaries/Html/198.htm).

8.2 Konventionens innehåll i korthet

Konventionen innehåller 56 artiklar fördelade på sju kapitel. I preambeln anges att det finns ett behov av att vidta gemensamma brottsbekämpande åtgärder för att skydda samhället. Kampen mot allvarliga brott, som har blivit ett allt större internationellt problem, kräver ett utnyttjande av moderna och effektiva metoder på internationell nivå. En av dessa metoder anges vara att beröva brottslingar vinningen av och hjälpmedlen för deras brott. För att nå detta mål måste ett väl fungerande system för internationellt samarbete upprättas.

I preambeln erinras om 1990 års konvention, om FN:s resolution om hot mot internationell fred och säkerhet förorsakat av terroristhandlingar, samt om FN:s konvention om bekämpande av finansiering av terrorism (som ålägger parterna att förklara att finansiering av terrorism är en brottslig verksamhet).

Till konventionen har utarbetats en förklarande rapport, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No. 198). Den förklarande rapporten är vägledande vid tolkningen av konventionen.

Kapitel I – Definitioner

I *artikel 1 a–b* finns definitioner av vissa centrala begrepp som ska gälla vid tillämpningen av konventionen. Med vinning förstås således enligt artikel 1 a varje ekonomisk fördel som härrör från eller som direkt eller indirekt uppnåtts genom brott. Förverkande i konventionens mening är sådant straff eller annan åtgärd beslutad av domstol efter rättegång på grund av brottslig gärning som innebär slutgiltigt berövande av egendom. Övriga begrepp som definieras är egendom, hjälpmedel, förbrott, financial intelligence unit (FIU), spärrande eller beslag samt finansiering av terrorism. Vi återkommer till innehållet i definitionerna i följande avsnitt.

Kapitel II – Finansiering av terrorism

Artikel 2 innehåller föreskrifter om hur konventionen ska tillämpas på finansiering av terrorism. Där anges att bestämmelserna i kapitel III, IV och V i konventionen ska kunna tillämpas även på finansiering av terrorism. Det ska särskilt säkerställas att det är möjligt att efterforska, spåra, identifiera, spärra, beslagta och förverka egendom, av lagligt eller olagligt ursprung, som används eller är avsedd att användas på något sätt, helt eller delvis, för att finansiera terrorism, eller vinning från sådant brott, och så långt möjligt samarbeta i detta syfte.

Kapitel III – Åtgärder som ska vidtas på nationell nivå

I detta kapitel är bestämmelserna uppdelade i två avdelningar. De allmänna bestämmelserna i avdelning 1 omfattar artiklarna 3–11 medan artiklarna 12–13 ingår i avdelning 2 som har rubriken Financial intelligence unit (FIU) och förebyggande.

Artikel 3 innehåller bestämmelser om åtgärder för förverkande. Enligt *artikel 3.1* ska det vara möjligt att förverka hjälpmedel och vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning och egendom som varit föremål för penningtvätt. I *artikel 3.2* ges möjlighet för en part att i vissa avseenden anta reservationer mot konventionens regler om förverkande. *Artikel 3.3* innehåller en fakultativ regel om att det är möjligt att föreskriva obligatoriskt förverkande vid brott som lyder under förverkandebestämmelserna, t.ex. penningtvätt. Enligt *artikel 3.4* ska det krävas att den

som har begått ett allvarligt brott enligt nationell lagstiftning kan visa ursprunget för påstådd vinning eller annan egendom som kan förverkas. En sådan omkastad bevisbörda behöver dock införas endast i den mån ett sådant krav stämmer överens med principerna i den nationella lagstiftningen.

I *artikel 4* ställs upp vissa krav i fråga om utredning och säkerhetsåtgärder, bland annat att det ska vara möjligt att identifiera, spåra, spärra eller ta i beslag egendom som kan förverkas, allt i syfte att underlätta verkställandet av ett senare förverkande.

Åtgärder för att spärra, beslagta och förverka ska enligt *artikel 5* även omfatta egendom som har trätt i stället för utbyte, del av egendom som utbyte har sammanblandats med, avkastning av utbyte och avkastning av det som har trätt i stället för utbyte.

Omhändertagande av spärrad eller beslagtagna egendom behandlas i *artikel 6*.

I *artikel 7* ges bestämmelser om befogenhet och teknik för utredning. Bland annat ska domstolar och andra behöriga myndigheter – för åtgärder som avses i artiklarna 3, 4 och 5 – kunna få tillgång till eller beslagta handlingar som rör ekonomiska förhållanden utan hinder av banksekretess. Vidare ska det finnas sätt för att bland annat identifiera konton och att övervaka transaktioner som sker till och från olika konton.

Artikel 8 innehåller krav på att den som berörs av åtgärder enligt artiklarna 3, 4 och 5, bland annat förverkande, har effektiva rättsmedel för att kunna bevaka sina rättigheter.

I *artikel 9.1* ställs krav på att vissa uppsåtliga penningtvättsåtgärder ska vara kriminaliserade. Det anges i *artikel 9.2* att det inte ska ha någon betydelse huruvida förbrottet var föremål för partens straffrättsliga domsrätt eller inte. Det är vidare enligt punkt b möjligt att inte straffbelägga självtvätt. Enligt *artikel 9.3* kan även vissa fall av oaktsamma förfaranden straffbeläggas.

Artikel 9.4 innehåller en möjlighet att i viss utsträckning reservera sig mot kriminaliseringskravet i artikel 9.1. Det är nödvändigt att kriminaliseringen omfattar vissa kategorier av förbrott som anges i en bilaga till konventionen. Om detta krav är uppfyllt är det dock möjligt att göra vissa reservationer, såsom att föreskriva att artikel 9.1 ska tillämpas endast i den mån förbrottet är ett brott som bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där maximistraffet är mer än ett år eller – i de fall parten har en minimitröskel för brott i sitt rättssystem – brott som bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där

lägsta straffet är mer än sex månader. Det är vidare möjligt att förklara att artikel 9.1 endast ska tillämpas på en lista över specificerade förbrott eller på en kategori av grova förseelser enligt partens nationella lagstiftning.

Av *artikel 9.5* framgår att det inte är tillåtet att ställa upp ett krav på att förbrottet är styrkt genom dom. I stället ska det enligt *artikel 9.6* vara möjligt att döma för penningtvättsbrott utan att man behöver visa exakt vilket förbrott som utbytet härrör ifrån. Enligt *artikel 9.7* ska som giltigt förbrott räknas även gärning som begåtts i en annan stat, om den utgör ett brott i den staten, under förutsättning att den skulle ha utgjort ett förbrott om gärningen hade förövats inom landet.

Enligt *artikel 10* åtar sig parterna att under vissa förhållanden ställa juridiska personer till ansvar.

Artikel 11 innebär att det ska vara möjligt att beakta slutliga avgöranden från en annan stat när straffet bestäms för de brott som tas upp i konventionen.

I *avdelning 2* av kapitlet finns bestämmelser om finansunderrättelseenheter (financial intelligence unit, FIU) och förebyggande åtgärder. *Artikel 12* innebär en förpliktelse att inrätta en FIU och att se till att denna får tillgång till de upplysningar som behövs för att den ska kunna sköta sina uppgifter.

I *artikel 13* anges vilka åtgärder parterna ska vidta för att hindra penningtvätt och i *artikel 14* ställs krav på att behöriga myndigheter eller organ ska kunna vidta brådskande åtgärder när det finns misstanke om att en transaktion har samband med penningtvätt. Sådan myndighet ska också tillfälligt kunna skjuta upp en transaktion eller vägra tillstånd till att den genomförs tills den analyserats närmare.

Kapitel IV – Internationellt samarbete

I den första avdelningen (*artikel 15*) ges principer för hur det internationella samarbetet ska gå till. Frågor om bistånd med efterspaning behandlas i den andra avdelningen. Vissa skyldigheter att lämna bistånd på begäran av annan part föreskrivs i *artikel 16*. I *artiklarna 17* och *18* finns bestämmelser om skyldighet att på begäran av annan part lämna upplysningar om bankkonton, liksom att i vissa fall lämna upplysningar om banktransaktioner. Enligt *artikel 19* ska parterna se till att det är möjligt att på begäran av

annan part övervaka transaktionerna på vissa konton under en specifik period. I *artikel 20* anges att parterna även utan begäran kan förse annan part med upplysningar om hjälpmedel och vinning.

Den *tredje avdelningen* (*artiklarna 21 och 22*) innehåller bestämmelser om skyldighet att verkställa säkerhetsåtgärder på uppdrag av annan part. I den *fjärde avdelningen* (*artiklarna 23–27*) ges föreskrifter om vilka åtgärder en part är skyldig att vidta på begäran av annan part för att verkställa beslut om förverkande av hjälpmedel eller vinning. Möjligheter att vägra eller skjuta upp samarbete regleras i *avdelning 5* (*artiklarna 28–30*). Om under rättelser och skyddande av tredje parts rättigheter stadgas i *avdelning 6* (*artiklarna 31–32*). Procedurregler och andra allmänna bestämmelser finns i sjunde avdelningen. Enligt *artikel 33* ska parterna utse en central myndighet som ska svara för att sända och besvara framställningar enligt kapitel IV, handlägga dem eller överlämna dem till de behöriga myndigheterna för handläggning. I *artikel 34* anges bland annat att huvudregeln är att de centrala myndigheterna ska kommunicera direkt med varandra. När det brådskar får dock den ansökande partens rättsliga myndigheter kommunicera direkt med den anmodade partens rättsliga myndigheter.

Framställningens formella och materiella innehåll behandlas i *artiklarna 35–40*. *Artikel 41* innehåller bestämmelser om att den anmodade parten ska lämna den ansökande parten upplysningar om åtgärder som vidtagits med anledning av en framställning, om det slutliga resultatet av sådana åtgärder, om beslut att helt eller delvis vägra eller skjuta upp genomförande av åtgärder m.m. Den ansökande parten ska å sin sida genast underrätta den anmodade parten om ett förverkandebeslut helt eller delvis upphör att vara verkställbart eller om någon ny omständighet uppkommit som innebär att en begärd åtgärd inte längre är berättigad.

I *artiklarna 42–45* finns bestämmelser om bland annat sekretess, fördelning av kostnader och om skadestånd.

Kapitel V – Samarbete mellan FIU

I kapitel V regleras samarbetet mellan de olika ländernas FIU. Enligt *artikel 46.1* ska parterna säkerställa att berörda FIU i syfte att bekämpa penningtvätt samarbetar med att samla in och analysera eller utreda relevanta upplysningar om alla fakta som kan

tyda på penningtvätt. I *artikel 46.2* anges att varje part ska säkerställa att FIU utbyter alla tillgängliga upplysningar som kan vara relevanta för bearbetning eller analys eller för utredning genom FIU av finansiella transaktioner som har att göra med penningtvätt. I övrigt innehåller artikeln bland annat föreskrifter om vilka upplysningar som ska lämnas, hur dessa får användas av den mottagande staten och om i vilka situationer en FIU får vägra att lämna upplysningar till en annan stats FIU.

Artikel 47 innehåller bestämmelser om skyldighet för parterna att se till att en FIU ska kunna vidta brådskande åtgärder på framställning av en utländsk FIU och tillfälligt avbryta eller vägra att medge en transaktion för den tid och på de villkor för uppskjutande av transaktioner som tillämpas i dess nationella lagstiftning.

Kapitel VI – Övervakningssystem och biläggande av tvister

Om övervakningssystem och biläggande av tvister finns bestämmelser i kapitel VI. Enligt *artikel 48* är det partskonferensen (COP) som ska ansvara för att konventionens genomförande följs upp. COP ska dels övervaka att parterna genomför konventionen på ett riktigt sätt, dels – efter framställning från en part – yttra sig i frågor om hur konventionen ska tolkas och tillämpas. Artikeln innehåller vidare bestämmelser om hur övervakningen ska genomföras, vilka rättigheter COP har att få upplysningar från parterna och om hur tvister mellan parterna om konventionens tolkning eller tillämpning ska lösas.

Kapitel VII – Slutbestämmelser

Det sista kapitlet innehåller slutbestämmelser, dvs. bestämmelser om undertecknande och ikraftträdande (*artikel 49*), anslutning till konventionen (*artikel 50*), territoriell tillämpning (*artikel 51*), samband med andra konventioner och avtal (*artikel 52*), förklaringar och förbehåll (*artikel 53*), ändringar (*artikel 54*), uppsägning (*artikel 55*) och slutligen om underrättelser (*artikel 56*).

Förverkandekonventionen trädde i kraft den 1 maj 2008 och tillämpas därefter sinsemellan av de medlemsstater som har tillträtt den. Gentemot stater som har tillträtt 1990 års konvention men

inte den reviderade förverkandekonventionen tillämpas dock även fortsättningsvis den äldre konventionen.

I en bilaga till konventionen finns en lista över olika typer av brott som det hänvisas till i artiklarna 3.2, 9.4 och 17.5. Listan har enligt den förklarande rapporten hämtats från ordlistan till FATF:s rekommendationer (Glossary to the FATF Recommendations).

8.3 Behovet av lagändringar

8.3.1 Inledning (preambeln)

Preambeln är i stort sett densamma som i 1990 års konvention med tillägg för att det erinras om 1990 års konvention, FN:s resolution om terroristhandlingar och FN:s konvention om bekämpande av finansiering av terrorism. Därtill finns i förverkandekonventionen en förklaring att medlemsstaterna är övertygade om nödvändigheten att vidta omedelbara åtgärder för att ratificera och helt och hållet genomföra den sistnämnda konventionen mot terrorism. De nämnda tilläggen innebär inte några problem från svensk utgångspunkt.

8.3.2 Definitioner (artikel 1)

De definitioner av centrala termer som finns i *artikel 1* ska gälla vid tillämpning av konventionen. Definitionerna är vidsträckta för att konventionen ska kunna få en så omfattande tillämpning som möjligt. Flera av dessa finns kvar i stort sett oförändrade från 1990 års konvention. Därutöver har definitioner av begreppen financial intelligence unit (FIU), spärrande eller beslag samt finansiering av terrorism tillkommit.

Vi redogör närmare för innebörden av definitionerna och hur dessa förhåller sig till svensk rätt i samband med att vi behandlar de artiklar där begreppen används. För *vinning* och *egendom* se avsnitt 8.3.4.2, *hjälpmedel* avsnitt 8.3.4.3, *förverkande* avsnitt 8.3.4.1, *förbrott* avsnitt 8.3.4.7, *financial intelligence unit (FIU)* avsnitt 8.3.13, *spärrande eller beslag* avsnitt 8.3.5 samt *finansiering av terrorism* avsnitt 8.3.3.

8.3.3 Finansiering av terrorism (kapitel II, artikel 2)

Bedömning: Artikel 2 medför inte något behov av lagändringar.

Artikel 2 innebär att konventionens tillämpningsområde utvidgas i förhållande till 1990 års konvention till att omfatta även finansiering av terrorism. Det betyder att parterna åtar sig att tillämpa bestämmelserna i kapitel III, IV och V i konventionen även på finansiering av terrorism. Parterna åtar sig enligt andra punkten särskilt att säkerställa att det finns möjligheter att efterforska, spåra, identifiera, spärra, beslagta och förverka egendom, av lagligt eller olagligt ursprung, som används eller är avsedd att användas på något sätt, helt eller delvis, för att finansiera terrorism, eller vinning från sådant brott och så långt möjligt samarbeta i detta syfte. Denna bestämmelse har enligt den förklarande rapporten (p. 59) förts in för att anpassa villkoren för tillämpning av konventionen, inklusive dess rättssäkerhetsgarantier, till de speciella förhållanden som gäller för terrorismfinansiering vilka i många fall inte grundar sig på användning av brottsligt förvärvade medel utan snarare på användning av lagliga medel för brottsliga syften.

Med "finansiering av terrorism" avses enligt *artikel 1 b* de gärningar som anges i artikel 2 i FN:s konvention om bekämpande av finansiering av terrorism. Förverkandekonventionens krav på förverkande m.m. är med andra ord endast tillämpliga på finansiering av terrorism som ska vara kriminaliserad enligt nämnda FN-konvention. De svenska reglerna mot finansiering av terrorism finns i lagen (2002:444) om finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen). Den lagen bygger på definitionen i FN-konventionen. Med stöd av 7 § finansieringslagen är det möjligt att förverka tillgångar som varit föremål för brott enligt finansieringslagen liksom värdet av sådana tillgångar. Dessutom är det möjligt att förverka utbyte av brott enligt lagen, om det inte är uppenbart oskäligt. Av 36 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken följer vidare att det är möjligt att förverka egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott mot finansieringslagen. Eftersom det är möjligt att förverka sådan egendom är det också möjligt att ta den i beslag enligt reglerna i 27 kap. rättegångsbalken. Även reglerna om kvarstad och förundersökning gäller vid utredning av brott som avses i finansieringslagen. Vi

bedömer mot denna bakgrund att Sverige uppfyller kraven i artikel 2.

En särskild fråga är om hänvisningen till att bestämmelserna i kapitel III ska kunna tillämpas på finansiering av terrorism innebär att kriminaliseringskraven i artikel 9 blir tillämpliga. Detta framstår inte som troligt. De handlingar som ska kriminaliseras enligt artikel 9 är inriktade på penningtvätt. Uttalandena i den förklarande rapporten talar dessutom för att det är tillräckligt att kriminaliseringen av finansiering av terrorism lever upp till de krav som ställs i den ovan nämnda FN-konventionen.

Sammanfattningsvis bedömer vi att artikel 2 inte medför något behov av lagändringar.

8.3.4 Förverkande (artikel 3)

8.3.4.1 Konventionens bestämmelser

Enligt *artikel 3.1* åtar sig varje part att vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att den ska kunna förverka hjälpmedel och vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning och egendom som varit föremål för penningtvätt.

Förverkande är enligt konventionen sådant straff eller annan åtgärd beslutad av domstol efter rättegång på grund av brottslig gärning som innebär slutgiltigt berövande av egendom. Av den förklarande rapporten (p. 39) framgår att med rättegång avses det samma som i artikel 6 i Europakonventionen. Definitionen torde vara oproblematisk från svenska utgångspunkter.

Uttrycket ”egendom vars värde motsvarar sådan vinning” avser att möjliggöra förverkande av vinning genom förverkande av vilken egendom som helst, även sådan som är lagligt förvärvad (men som motsvarar vinning). Förverkande grundas på en bedömning av värdet av den olagligt förvärvade vinningen.

En nyhet jämfört med 1990 års konvention är kravet på att även egendom som varit föremål för penningtvätt (den tvättade egendomen) ska kunna bli föremål för förverkande.

När det gäller hjälpmedelsförverkande är det möjligt för en part att begränsa förverkandemöjligheten till hjälpmedel som är speciellt anpassade för att begå brott. Alternativt kan anges att förverkande

inte får ske om värdet av föremålet i fråga är oproportionerligt högt i förhållande till överträdelsens allvar.

8.3.4.2 Utbytesförverkande

Bedömning: Brottsbalkens regler om förverkande av utbyte av brott uppfyller artikel 3.1 i konventionen utom när det gäller förverkande på grund av brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka inte är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Det finns dock i många fall förverkandebestämmelser i specialstraffrättsliga författningar som möjliggör förverkande även vid brott med ett lägre straffmaximum än ett års fängelse.

Med vinning förstås i konventionen varje ekonomisk fördel som härrör från eller som direkt eller indirekt uppnåtts genom brott (*artikel 1 a*). Den kan bestå av sådan egendom som anges i *artikel 1 b*, enligt vilken definition egendom innefattar all slags egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast, samt juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom.

I brottsbalkens förverkandebestämmelser används begreppet utbyte av brott i stället för vinning. Med utbyte av brott förstås enligt 36 kap. 1 c § brottsbalken – vid tillämpning av förverkandereglerne – även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte. Begreppet utbyte omfattar såväl konkret egendom som någon kommit över genom brott som det till ett penningbelopp uppskattade värdet av vad som åtkommit, dvs. abstrakt vinst (prop. 2004/05:135 s. 85). Begreppet utbyte i förverkandereglerne står således i överensstämmelse med konventionens vinningsbegrepp.

Det som ska kunna förverkas enligt konventionen är ”vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning”. För att förverka vinning tillämpas enligt konventionen värdeförverkande medan egendom vars värde motsvarar sådan vinning kan förverkas genom sakförverkande. Sakförverkande torde därmed formellt sett vara möjligt så länge som egendomens värde inte överstiger vinningen av brottet.

Enligt 36 kap. 1 § brottsbalken ska utbyte av brott förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Om inte annat är

särskilt föreskrivet gäller detta även vid brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser, dock endast om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Bestämmelsen innebär att förverkande kan ske av såväl konkret utbyte (genom sakförverkande), som det till ett penningbelopp uppskattade värdet av vad som åtkommit (genom värdeförverkande). I svensk rätt innebär ett värdeförverkande att den som förverkandet riktar sig mot åläggs en betalningsskyldighet. Först på verkställighetsstadiet kan vilken egendom som helst, således även lagligt förvärvat, tas i anspråk för fullgörande av betalningsskyldigheten.

Tillämpningen av denna bestämmelse begränsas emellertid av regleringen i 36 kap. 5 § brottsbalken. Kraven där innebär att sakförverkande inte kan ske i samma utsträckning som är möjligt enligt förverkandekonventionen. Vi anser dock att konventionen inte innehåller något absolut krav på vilken typ av förverkande som ska tillämpas, utan att värdeförverkande och sakförverkande är alternativa. Mot den bakgrunden bedömer vi att brottsbalkens regler om förverkande av utbyte av brott uppfyller artikel 3.1 i konventionen.

I detta sammanhang bör nämnas att det har anmärkts att den svenska förverkanderegleringen avviker från vad som normalt gäller enligt internationella instrument som reglerar förverkandefrågor (t.ex. förverkandekonventionen) genom att sakförverkande inte kan komma i fråga i samma utsträckning som förutsätts i de internationella instrumenten (se NJA 2010 s. 374, justitierådet Dag Victors tillägg). Lagrådet har redan i samband med ändringarna i förverkandereglerna 2005 anfört att det hade varit önskvärt med en mer genomgripande översyn för att anpassa de svenska reglerna till Sveriges internationella åtaganden (av yttrandet framgår inte explicit i vilket eller vilka avseenden de svenska reglerna anses vara avvikande, se prop. 2004/05:135 s. 361 f.).

Vi delar bedömningen att det vore önskvärt att anpassa svensk rätt till de internationella instrumenten och möjliggöra sakförverkande i större utsträckning men har, med hänsyn till att det nuvarande systemet inte kan anses stå i strid med de krav som följer av de internationella instrumenten, inte sett det som vår uppgift att göra en sådan mer genomgripande översyn av förverkandereglerna.

När det gäller förverkande på grund av brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka inte är föreskrivet fängelse i mer än ett år finns dock inte några generella förverkandebestäm-

melser. Det finns dock i många fall särskilda förverkandebestämmelser i specialstraffrättslig lagstiftning som gör det möjligt att förverka utbyte även av brott som har ett lägre straffmaximum än ett års fängelse. Detta gäller exempelvis för brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64) lagen om straff för smuggling (2000:1225) och alkohollagen (2010:1622). Till den del förverkande inte kan ske till följd av särskilda förverkandebestämmelser i specialstraffrätten eller på grund av den generella förverkandemöjligheten i brottsbalken uppfyller dock svensk rätt inte konventionen. Som vi återkommer till i avsnitt 8.3.4.4 finns dock möjlighet att i viss utsträckning reservera sig mot tillämpningen av artikel 3.1.

8.3.4.3 Hjälpmedelsförverkande

Bedömning: De svenska reglerna om hjälpmedelsförverkande är – utom såvitt avser förverkande på grund av brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka inte är föreskrivet fängelse i mer än ett år – tillräckliga för att uppfylla åtagandena i artikel 3.1. Därutöver finns i många fall förverkandebestämmelser i specialstraffrättsliga författningar som möjliggör förverkande även vid brott med ett lägre straffmaximum än ett års fängelse.

Hjälpmedel definieras i *artikel 1 c* som all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, har använts eller varit avsedd att användas för att begå brottslig gärning eller brottsliga gärningar.

Bestämmelserna om förverkande av hjälpmedel finns i 36 kap. 2 § brottsbalken. Där föreskrivs att egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Om inte annat är särskilt föreskrivet, kan förverkande enligt nu nämnda regler ske också i fråga om egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser, dock endast om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Med stöd av 2 § kan även egendom som har frambragts genom brott enligt brottsbalken eller egendom vars användande utgör sådant brott samt egendom som någon annars tagit befattning med på ett sätt som utgör sådant brott förverkas.

Därutöver får förverkande enligt 36 kap. 3 § brottsbalken ske även i fråga om föremål som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning.

Möjligheten att förverka egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott infördes den 1 juli 2005 (SFS 2005:283) för att de svenska bestämmelserna skulle uppfylla förverkandekonventionens krav. För att sådant förverkande ska få ske krävs att brottet har fullbordats eller att fråga varit om ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. Denna begränsning har gjorts eftersom konventionen inte innehåller något krav på att förverkande ska kunna ske i andra fall än när ett brott verkligen har förövats. Regeringen bedömde att det inte fanns anledning att ge möjlighet till förverkande i vidare mån än som följer av konventionen (SOU 1999:147 s. 201, prop. 2004/05:135 s. 129).

De svenska reglerna om hjälpmedelsförverkande är – utom såvitt avser förverkande på grund av brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka inte är föreskrivet fängelse i mer än ett år – sålunda tillräckliga för att uppfylla åtagandena i artikel 3.1. Frågan är då om undantag från artikel 3.1 är tillåtet i denna omfattning. I nästa avsnitt behandlar vi vilka möjligheter till reservationer som finns enligt konventionen.

8.3.4.4 Tillåtna reservationer

Bedömning: Det är nödvändigt att i samband med tillträdet avge en förklaring om att förverkandereglerna, om inte annat är särskilt föreskrivet, inte ska tillämpas i fråga om brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka inte är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

I *artikel 3.2* behandlas möjligheterna att ha reservationer mot konventionens förverkanderegler. Utgångspunkten i 1990 års konvention var att förverkande skulle kunna ske på grund av alla typer av brott. För att mildra effekterna av denna långtgående reglering medgav

konventionen att parterna reserverade sig och förklarade att samarbete endast skulle ske i fråga om vissa särskilda brott eller typer av brott. Regleringen i förverkandekonventionen är annorlunda. Den innebär att parterna inte ska kunna göra reservationer utan ska uppfylla en viss miniminivå. Enligt bestämmelserna i artikel 3 måste därför förverkande som anges i första punkten kunna ske vid penningtvätt och vid de brott som anges i bilagan till konventionen. Enligt andra punkten kan en part däremot lämna en förklaring att sådant förverkande endast kan ske i den mån brottet är belagt med frihetsstraff eller frihetsberövande åtgärd där högsta påföljden överstiger ett år.

Det medges vidare att en part lämnar en förklaring att förverkande inte ska ske beträffande vinning från skattebrott. En förutsättning är dock att syftet med att undanta vinning från skattebrott från förverkandereglerna är att sådan vinning ska kunna förverkas enligt nationella och internationella rättsliga instrument för indrivning av skattefordringar.

Vid tillträdet till 1990 års konvention avgav Sverige en förklaring till artikel 2 (som motsvarar artikel 3 i 2005 års konvention), se SÖ 1996:19. I den förklarade Sverige att artikel 2.1 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, i den utsträckning som är motiverat med hänsyn till brottstypen, föreskriva förverkande i mer begränsad omfattning. Genom ett regeringsbeslut den 19 maj 2005 (SÖ 2005:69) begränsades omfattningen av denna förklaring på så sätt att Sverige förklarade att artikel 2.1 – utöver vad som angetts tidigare – skulle vara tillämplig vid sådana brott där det högsta straffet är mer än ett års fängelse. Däremot vidhölls förklaringen vad gäller förverkande av vinning av skattebrott.

Bestämmelserna i brottsbalken innebär att förverkande av utbyte och hjälpmedel är möjligt dels beträffande samtliga brottsbalksbrott, dels beträffande brott i specialstraffrätten för vilka det föreskrivs fängelse i mer än ett år. Därutöver kan det finnas särskilda bestämmelser som medger förverkande för specialstraffrättsliga brott även om straffvärdet inte överstiger ett år. Den generella möjligheten att besluta om förverkande på det specialstraffrättsliga området har införts för att uppfylla kraven i bland annat 1990 års förverkandekonvention (SOU 1999:147 s. 202 f. och

prop. 2004/05:135 s. 92 ff.). Den nuvarande regleringen är på denna punkt i stort sett i överensstämmelse med konventionen. Det är dock nödvändigt att i samband med tillträdet avge en förklaring om att förverkandereglerna, om inte annat är särskilt föreskrivet, inte ska tillämpas i fråga om brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka inte är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Vi återkommer i avsnitt 8.3.4.6 till hur reservationen bör utformas närmare.

8.3.4.5 Särskilt om vinning av skattebrott

Bedömning: Det saknas anledning att förändra synen på utbyte av skattebrott. I samband med ratifikation av förverkandekonventionen bör därför en förklaring lämnas om att utbyte från skattebrott för Sveriges del ska undantas från tillämpningen av förverkandereglerna i artikel 3.1, utom såvitt avser utbyte av förberedelse till grovt skattebrott.

Den nu gällande reservationen till artikel 2.1 i 1990 års konvention gäller förverkande av vinning av skattebrott. I samband med införandet av den generella möjligheten att besluta om utbytesförverkande i brottsbalken även med anledning av brott enligt specialstraffrätten (om för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år) diskuterades frågan om denna generella förverkanderegeln borde omfatta även utbyte av skattebrott. Det anfördes i propositionen (prop. 2004/05:135 s. 100 f.) att det belopp som felaktigt undandras det allmänna eller felaktigt tillgodoräknas eller återbetalas till en person genom ett skattebrott inte kunde bli föremål för förverkande eftersom det inte fanns någon regel om förverkande av utbyte av brott i skattebrottslagen (och de då gällande förverkandereglerna i brottsbalken omfattade alltså inte brott utanför brottsbalken). Den som dömdes för skattebrott beskattades i stället i allmänhet för det belopp som undandragits staten. Det saknades därför enligt regeringen skäl att ersätta beskattningsförfarandet med förverkande i de fall skatteundragandet hade utgjort ett skattebrott. För att undanta skattebrott från den generella regeln om utbytesförverkande i fråga om brott i specialstraffrättsliga bestämmelser för vilka föreskrivs mer än ett års fängelse, infördes därför en undantagsregel i 13 a § skattebrotts-

lagen (1971:69). Där anges att bestämmelserna om förverkande i 36 kap. 1 § brottsbalken inte ska tillämpas i fråga om brott enligt den lagen. Undantaget bedömdes vara förenligt med Sveriges skyldigheter på grund av dels rambeslutet om penningtvätt, dels rambeslutet om förverkande. Bestämmelserna om utvidgat förverkande i 36 kap. 1 b § brottsbalken gäller emellertid även vid skattebrott. Det är dock endast vid grovt skattebrott som sådant förverkande kan komma i fråga. Den 1 juli 2011 infördes ett nytt andra stycke i 13 a § skattebrottslagen som innebär att vad som sägs i första stycket inte gäller utbyte av förberedelse till grovt skattebrott eller vad som därvid har tagits emot som ersättning för kostnader. Det betyder att när det gäller sådant brott, dvs. förberedelse till grovt skattebrott, kan såväl brottsutbyte som förlag förverkas enligt reglerna i brottsbalken.

Som framgått ovan är det tillåtet enligt konventionen att undanta vinning från skattebrott från förverkandereglerna, om det är möjligt att driva in skattefordringar inom ramen för skatte- lagstiftningen. Tidigare har den bedömningen gjorts att detta är möjligt enligt de svenska skattereglerna. Vid skattebrott finns det alltså andra sätt än förverkande att frånta gärningsmannen eventuell vinning av brott, varför ett undantag från förverkandereglerna i dessa fall är möjligt enligt konventionen.

Skatteverket har emellertid uppmärksammat regeringen på att det i vissa fall inte finns lagliga möjligheter att frånta en gärningsman vinning av ett skattebrott. I de fall gärningsmannen till skattebrottet också är den som är skattskyldig kan Skatteverket ompröva gärningsmannens skattebeslut och på så sätt se till att gärningsmannen inte får behålla förtjänsten av brottet och att staten får in det rätta skattebeloppet. Problem kan däremot uppstå i situationer då den skattskyldige är en juridisk person. Skattebeslutet beträffande den juridiska personen kan omprövas men ofta torde den juridiska personen sakna medel att betala den påförda skatten. Under vissa förutsättningar kan företrädare för den juridiska personen åläggas ett företrädaransvar, vilket innebär att de blir solidariskt ansvariga för betalning av skatten. I situationer då någon annan än den skattskyldige eller dennes företrädare har begått skattebrott kan dock den situationen uppstå att det inte är möjligt att frånta gärningsmannen vinningen av skattebrottet. Det är i dessa fall inte heller möjligt för staten att genom en skadeståndstalan mot gärningsmannen eller en medhjälpare få ersättning för den undandragna skatten (jfr NJA 2003 s. 390).

Regeringen gav Skatteförfarandeutredningen i uppdrag att särskilt utreda om det var lämpligt och ändamålsenligt att införa en möjlighet för staten att kräva skadestånd i de fall någon annan än den skattskyldige, normalt en juridisk person, har tillskansat sig medel genom skattebrott. Skatteförfarandeutredningen föreslog i stället att den som fällts till ansvar för brott enligt skattebrottslagen och som inte annars är eller kan göras ansvarig för den skatt eller avgift som undandragits genom den brottsliga handlingen, ska kunna göras solidariskt ansvarig för det undanhållna beloppet (SOU 2009:58). Skälet till denna lösning var framför allt att den möjliggjorde en sammanhållen process om ansvar för en viss skatteskuld.

I propositionen till skatteförfarandelagen (2011:1244), som trädde i kraft den 1 januari 2012, har regeringen uttalat att den nuvarande ordningen är otillfredsställande och att det därför är viktigt att det införs regler om utökad betalningsskyldighet vid skattebrott (prop. 2010/11: 165 s. 513). Ett sådant utökat ansvar kan utformas antingen som ett skadeståndsansvar som hanteras av de allmänna domstolarna eller som ett solidariskt betalningsansvar för den undanhållna skatten som hanteras av förvaltningsdomstolarna. En tredje möjlighet skulle kunna vara att låta brottsbalkens förverkanderegler vara tillämpliga även i fråga om utbyte av skattebrott. Regeringen bedömde att den inte – bland annat mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter – hade tillräckligt underlag för att bestämma hur den utökade betalningsskyldigheten skulle utformas och avstod därför från att lämna något förslag.

Det kan mot denna bakgrund konstateras att det kan förekomma fall då det inte finns möjlighet att inom ramen för skatteförfarandet – eller på civilrättslig väg – eliminera den vinning som den som begått skattebrott eller medhjälp till sådant brott har tillskansat sig. Dessa fall torde dock i praktiken uppgå till ett mycket begränsat antal. I de mest allvarliga fallen, dvs. då det är fråga om grova skattebrott, finns möjlighet att komma åt brottsvinster genom reglerna om utvidgat förverkande. Vi bedömer mot den bakgrunden att den angivna bristen inte medför något omedelbart hinder för Sverige att tillträda 2005 års förverkandekonvention. Det beskrivna problemet gäller i praktiken redan i dag i förhållande till 1990 års konvention. Såvitt utredningen känner till har det inte riktats någon kritik mot Sverige för bristande efterlevnad på denna punkt. Enligt vår bedömning saknas anledning att i övrigt förändra synen på utbyte av skattebrott. I samband med

ratifikation av förverkandekonventionen bör därför en förklaring lämnas om att utbyte från skattebrott för Sveriges del ska undantas från tillämpningen av förverkandereglerna i artikel 3.1, utom såvitt gäller utbyte av förberedelse till grovt skattebrott (då ju förverkande är möjligt).

Även om en lagändring på denna punkt således enligt vår bedömning inte är nödvändig för att Sverige ska kunna tillträda förverkandekonventionen finns det dock andra skäl för att täppa till den lucka som finns när det gäller möjligheten att beröva gärningsmän och medhjälpare vinningen av skattebrott. Att avgöra på vilket sätt detta bör göras är emellertid en komplicerad fråga som kräver noggranna överväganden i bland annat såväl skatterättsliga som skadeståndsrättsliga frågor. Frågan har utretts men bör enligt regeringen bli föremål för ytterligare utredning innan ställning kan tas. Mot denna bakgrund anser vi inte det möjligt att inom ramen för denna utredning ta ställning till vilken av de möjliga metoderna för skatteåterbetalning som bör väljas. Som ett alternativ till de två ovan angivna modellerna för utökad betalningsskyldighet vid skattebrott kan vi dock framföra – liksom Ekobrottsmyndigheten gjorde i sitt remissyttrande över Skatteförfarandeutredningens betänkande – att vinstelimineringen skulle kunna ske genom förverkande. Genom att möjliggöra en tillämpning av brottsbalkens regler om utbytesförverkande i de situationer då utbyte av skattebrott inte kan återkrävas från gärningsman eller annan som medverkat vid brottet med stöd av reglerna i skatteförfarandelagen, kan undvikas att den som medverkat till skattebrott får behålla eventuell vinning. Detta kan ske genom en ändring i 13 a § skattebrottslagen. En ny mening skulle kunna läggas till av innebörd att i de fall, då den som medverkat till ett skattebrott inte kan åläggas betalningsskyldighet för det undandragna skattebeloppet på annat sätt, förverkande hos denne får ske i enlighet med reglerna i 36 kap. 1 § brottsbalken. Skatteverket har vid det samråd som ägt rum uttalat sig positivt till en sådan lösning.

8.3.4.6 Reservationens närmare utformning

Som framgått av de två föregående avsnitten krävs det att Sverige i samband med ratifikationen gör en reservation för att få tillämpa artikel 3.1 endast på brott inom specialstraffrätten för vilket är föreskrivet fängelse i mer än ett år samt för att vinning av skatte-

brott inte ska omfattas av förverkanderegleringen. I dag gäller att brottsbalksbrotten, samt brotten enligt narkotikastrafflagen och dopningsbrotten ska vara förverkandegrundande utan någon begränsning. Någon förändring är inte önskvärd i detta avseende. Däremot bör artikel 3.1 tillämpas även i förhållande till den nya lagen om penningtvättsbrott. Som vi konstaterat i föregående avsnitt måste vidare en justering göras i undantaget för utbyte av skattebrott. Förklaringen skulle kunna utformas enligt följande.

”I enlighet med artikel 3.2 förklarar Sverige att bestämmelsen i artikel 3.1 för Sveriges del ska vara tillämplig på sådant utbyte av brott och sådana hjälpmedel vid brott som kan förverkas enligt brottsbalken, narkotikastrafflagen (1968:64), lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel och lagen (2013:000) om penningtvättsbrott, samt på sådan egendom som varit föremål för brott enligt sistnämnda lag och som kan förverkas enligt den lagen. Den ska inte tillämpas på utbyte av skattebrott, utom såvitt avser utbyte av förberedelse till grovt skattebrott. Beträffande annan brottslighet förbehåller sig Sverige rätten att, i den utsträckning så är motiverat med hänsyn till brottstypen, föreskriva förverkande i mer begränsad omfattning.”

8.3.4.7 Förverkande av egendom som varit föremål för penningtvätt

Bedömning: Det är inte möjligt att förverka egendom som har varit föremål för penninghäleri genom en förverkandeförklaring riktad mot gärningsmannen för penninghäleribrottet. Mot den bakgrunden anser vi att Sveriges nuvarande reglering inte uppfyller kraven i artikel 3.1 i detta hänseende. Med det förslag till bestämmelse om förverkande av egendom som har varit föremål för penningtvättsbrott hos den som är gärningsman eller som har medverkat till penningtvättsbrottet, även om egendomen i fråga tillhörde annan, kommer dock svenska förverkanderegler att motsvara konventionens krav.

En nyhet i konventionen är, som tidigare nämnts, att det även ska vara möjligt att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt. Det anges i den förklarande rapporten (p. 64) att detta innebär att det kan bli en överlappning med begreppen utbyte och

hjälpmedel. Därför är det upp till varje part att välja det system som passar bäst, så länge som alla de tillgångar som omfattas av bestämmelsen är möjliga att förverka.

Som tidigare konstaterats medger de svenska reglerna att utbytesförverkande sker även av värdet av utbytet och av substitut, dvs. egendom som trätt i stället för utbytet, samt av avkastning på utbytet eller avkastning på egendom som har trätt i stället för utbytet. Att sammanblandning skett med legalt förvärvat egendom är inte heller något hinder mot förverkande.

Förutom hjälpmedel och vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning ska alltså enligt 2005 års förverkandekonvention även "egendom som varit föremål för penningtvätt" ("laundered property", vilket ordagrant betyder "den tvättade egendomen") kunna förverkas. Sålunda är det inte fråga om förverkande av eventuell vinning av penningtvätt. I den mån vinning av penningtvätt kan uppstå, t.ex. såsom vederlag för utförande av penningtvätten, följer redan av det tidigare ledet i artikeln att förverkande ska kunna ske. Det som avses måste i stället vara just den egendom som varit föremål för penningtvätten vilken ju definitionsmässigt utgör utbyte av ett annat brott (förbrottet).

I avsnitt 6.3 har vi gjort bedömningen att det inte är möjligt att förverka egendom som har varit föremål för penninghäleri genom en förverkandeförklaring riktad mot gärningsmannen för penninghäleribrottet. Mot den bakgrunden anser vi att Sveriges nuvarande reglering inte uppfyller de krav som förverkandekonventionen ställer upp i detta hänseende. I avsnitt 6.4 föreslår vi emellertid att det i den lag om penningtvättsbrott som vi föreslår, ska tas in en bestämmelse som innebär att egendom, som har varit föremål för penningtvättsbrott, ska kunna förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt. Därtill föreslår vi (avsnitt 6.7) att förverkandeförklaring avseende egendom som varit föremål för penningtvättsbrott ska kunna riktas mot den som är gärningsman eller som har medverkat till penningtvättsbrottet, även om egendomen i fråga inte tillhörde honom eller henne vid brottet. Härigenom kommer svenska förverkanderegler att motsvara de krav som förverkandekonventionen ställer.

8.3.4.8 Obligatoriskt förverkande (artikel 3.3)

Bedömning: Bestämmelsen i artikel 3.3 är fakultativ och lagstiftningsåtgärder är därför inte påkallade.

I *artikel 3.3* finns en bestämmelse om att parterna kan föreskriva obligatoriskt förverkande när det gäller brott som lyder under förverkandebestämmelserna, t.ex. penningtvätt, droghandel och människohandel. Detta är dock en fakultativ regel. I svensk rätt är förverkandereglerna i huvudsak fakultativa. Förverkandereglerna i brottsbalken är inte i något fall obligatoriska. Vid utbytesförverkande enligt 36 kap. 1 § brottsbalken och utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken anges visserligen att förverkande ”ska” ske. Så ska dock ske endast om det inte är ”uppenbart oskäligt” respektive ”oskäligt”. Dessutom anges i 36 kap. 16 § brottsbalken, i fråga om förverkande med stöd av regler utanför brottsbalken, att förverkande får underlåtas om denna rättsverkan är uppenbart oskälig. Förverkanderegleringen har getts en fakultativ utformning för att undvika oskäliga resultat i enskilda fall. Mot den bakgrunden och då bestämmelsen i artikel 3.3 är fakultativ anser vi att det saknas anledning att nu införa regler om obligatoriskt förverkande. Lagstiftningsåtgärder är därför inte påkallade.

8.3.4.9 Omvänd bevisbörda (artikel 3.4)

Bedömning: Det är inte nödvändigt att införa en skyldighet för en lagöverträdare att bevisa att egendom som begärs förverkad har ett lagligt ursprung. Regler om omkastad bevisbörda i dessa fall skulle strida mot svenska straffprocessrättsliga principer. I viss utsträckning uppfyller reglerna om utvidgat förverkande de krav som ställs i artikeln. För att Sverige inte ska bli bundet av bestämmelsen måste dock en reservation göras.

Enligt *artikel 3.4* ska varje part vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att kräva att en lagöverträdare, när det gäller allvarliga brott enligt nationell lagstiftning, visar ursprunget för förment vinning eller annan egendom som kan förverkas, i den mån ett sådant krav stämmer överens med principerna i landets nationella lagstiftning. Bestäm-

melsen ger i förstone intryck av att innebära ett krav på införande av en regel om omvänd bevisbörda vid förverkande på grund av allvarlig brottslighet. I punkt 71 i förklaranderapporten uttalas dock att bestämmelsen kräver att parterna ska "provide the possibility for the burden of proof to be reversed regarding the lawful origin". Vidare anges att denna möjlighet är underordnad det faktum att det är förenligt med partens interna lagstiftning. Om en part bedömer att en omkastad bevisbörda skulle stå i strid med den interna rättsordningen uttalas i förklaranderapporten att denna bedömning inte ska ifrågasättas under övervakningsprocessen. Under alla omständigheter är det enligt *artikel 53.4* möjligt för varje stat eller för Europeiska gemenskapen att, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, förklara att den inte kommer att tillämpa artikel 3.4, att den endast delvis kommer att tillämpa artikel 3.4 eller på vilket sätt den avser att tillämpa artikel 3.4.

Av uttalandena i den förklarande rapporten och naturligtvis av de möjligheter till reservationer som finns enligt artikel 53.4 står klart att det inte är nödvändigt att införa en skyldighet för en lagöverträdare att bevisa att egendom som begärs förverkad har ett lagligt ursprung.

Enligt svensk rätt prövas ett yrkande om förverkande, om talan förs mot gärningsmannen eller annan medverkande, normalt i samband med åtal för det brott som förverkandeyrkandet grundar sig på. Bevisbördan vilar på åklagaren och beviskravet är detsamma som normalt gäller i brottmål. När det gäller s.k. utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken gäller dock andra regler. Dels fordras inte att det finns någon direkt koppling mellan det förverkandeutlösande brottet och den egendom som förverkandeyrkandet avser, dels gäller ett sänkt beviskrav i fråga om huruvida den berörda egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet. Bevisbördan vilar fortfarande på åklagaren men denna är fullgjord så snart det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

Konventionen är ett internationellt instrument som ska passa många olika rättsordningar. Mot den bakgrunden är det inte självklart att bestämmelsen kräver så mycket mer än en sådan lättnad av beviskravet som följer av reglerna om utvidgat förverkande. Det är vidare endast vid allvarlig brottslighet som en omkastad bevisbörda skulle kunna vara aktuell. Reglerna om utvidgat förverkande kan

tillämpas vid förverkandeutlösande brott för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer. Om brottet är av beskaffenhet att kunna ge utbyte kan därutöver även vissa andra brott som anges i lagtexten utlösa förverkande. Vi anser sammantaget att konventionens, i och för sig fakultativa, krav på omkastad bevisbörda i viss utsträckning är tillgodosett genom bestämmelserna om utvidgat förverkande.

Vi anser vidare att det inte finns anledning att i det här sammanhanget gå längre än vad som följer av reglerna om utvidgat förverkande. Det finns därför enligt utredningens mening inte skäl att föreslå några lagändringar i anledning av denna del av konventionen. Mot den bakgrunden är det nödvändigt att Sverige i samband med tillträdet till konventionen avger en förklaring om hur bestämmelsen i artikel 3.4 kommer att tillämpas/att den inte kommer att tillämpas.

8.3.5 Utredning och säkerhetsåtgärder (artikel 4)

Bedömning: Genom bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag, förvar, kvarstad och husrannsakan uppfyller Sverige de krav som ställs i artikel 4.

Syftet med *artikel 4* är att minska riskerna för att egendom försvinner. På så sätt säkras möjligheterna att verkställa ett senare beslut om förverkande. Det ska därför vara möjligt att snabbt identifiera, spåra, spärra eller beslagta egendom som kan förverkas enligt artikel 3.

Vid tillträdet till 1990 års konvention bedömde regeringen att de svenska bestämmelserna i rättegångsbalken om kvarstad, beslag och husrannsakan uppfyllde konventionens krav i detta hänseende. Då innehöll artikeln dock endast krav på att egendomen skulle kunna identifieras och spåras. I 2005 års konvention finns även krav på att egendomen ska kunna spärras och tas i beslag.

Begreppen spärrande eller beslag definieras i artikel 1 g som att tillfälligt förbjuda överlåtelse, förstöring, omvandling, förfogande över eller flyttning av egendom, eller att tillfälligt förvara eller omhänderta egendom med stöd av beslut av domstol eller annan behörig myndighet.

Enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken är det möjligt ta ett föremål i beslag om det kan antas vara förverkat på grund av brott. Detsamma gäller föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Kvarstad får enligt 26 kap. 1 § rättegångsbalken meddelas, om någon är skäligen misstänkt för brott och det skäligen kan befaras att han genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annars undandrar sig att betala värdet av förverkad egendom, på så mycket av hans eller hennes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning. Om det är fara i dröjsmål, får interimistiskt beslut om kvarstad meddelas av rätten omedelbart utan föregående förhandling.

I avvaktan på rättsens beslut om kvarstad får åklagaren enligt 26 kap. 3 § rättegångsbalken ta egendom i förvar. Om det är fara i dröjsmål får en polisman ta lös egendom i förvar. Med lös egendom avses lösa saker men även annan lös egendom, såsom aktier och andra värdepapper, fordringar och byggnader på annans mark. I 26 kap. 3 a § rättegångsbalken anges att om ett förvarsbeslut avser en fordran, t.ex. ett banktillgodohavande, eller annan rättighet ska gäldenären eller annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till annan än Kronofogdemyndigheten. Det innebär att ett beslut om förvar av pengarna på ett bankkonto medför att pengarna inte får betalas ut till kontoinnehavaren. En banktjänsteman som trots kännedom om förvarsbeslutet betalar ut pengarna till annan än Kronofogdemyndigheten gör sig skyldig till överträdelse av myndighets bud, se 17 kap. 13 § brottsbalken.

För beslut om kvarstad krävs att någon skäligen kan misstänkas för brott samt en skäligen misstanke om att denne kommer att undandra sig lagföring och förverkande. För beslag krävs att brottsmisstanke uppnåtts för det är först då ett föremål kan antas vara förverkat på grund av brott. Innan dessa grader av misstanke har uppnåtts är det däremot inte möjligt att vidta några tvångsåtgärder avseende egendom.

I artikel 12.2 i Palermokonventionen finns en motsvarande bestämmelse som också den gäller att föremål ska kunna "identifieras, spåras, spärras eller tas i beslag för att förverkande senare skall kunna ske". Sverige har ratificerat den konventionen. Regeringen bedömde att bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag och husrannsakan var tillräckliga för att uppfylla dessa krav.

Vår bedömning är att Sverige genom bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag, förvar, kvarstad och husrannsakan upp-

fyller de krav som ställs i artikel 4. Den möjlighet för Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) att besluta om dispositionsförbud som vi har föreslagit i avsnitt 7.9 kommer därutöver att ge ytterligare möjligheter att i ett tidigt skede av en utredning om penningtvätt eller terrorismfinansiering spärra den egendom som avses med misstanken (se även avsnitt 8.3.15).

8.3.6 Spärrande, beslag och förverkande (artikel 5)

Bedömning: De svenska reglerna om beslag, förvar, kvarstad och förverkande kan avse även sådan egendom som anges i artikel 5. Nuvarande reglering uppfyller därför konventionens krav enligt denna artikel.

Artikel 5 är ny i förhållande till 1990 års konvention. I artikeln föreskrivs att åtgärder för att spärra, beslagta och förverka även ska omfatta egendom som har trätt i stället för utbyte, del av egendom som utbyte har sammanblandats med, avkastning av utbyte och avkastning av det som trätt i stället för utbyte.

Motsvarande bestämmelser finns i andra internationella avtal, t.ex. i artikel 12.3–12.5 i Palermokonventionen och artiklarna 5.2 och 5.6 i narkotikabrottskonventionen. Sverige har ratificerat båda dessa konventioner.

Enligt 36 kap. 1 c § brottsbalken omfattar begreppet utbyte av brott eller brottslig verksamhet även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte. Sådan egendom kan därför bli föremål för förverkande. Detta gäller även för förverkande som sker med stöd av bestämmelser i någon annan författning än brottsbalken (prop. 2004/05:135 s. 84 och 160). Att substitut och avkastning samt avkastning på substitut kan förverkas framgår således numera direkt av lagtexten. I fråga om utbyte av brott som har sammanblandats med legalt förvärvat egendom gäller att om den egendom som utgör brottsutbyte går att identifiera och på nytt kan särskiljas, förverkande kan ske av just den egendomen (Berggren m.fl., *Brottsbalken. En kommentar* [1 juli 2011, Zeteo] kommentaren till 36 kap. 1 c §). Om brottsutbytet däremot inte kan särskiljas från den egendom den sammanblandats med får i stället värdeförverkande ske.

De svenska reglerna om beslag, förvar, kvarstad och förverkande kan således avse även sådan egendom som anges i artikel 5. Vi bedömer därför att nuvarande reglering uppfyller konventionens krav enligt denna artikel.

8.3.7 Omhändertagande av spärrad eller beslagtagnen egendom (artikel 6)

Bedömning: Den svenska regleringen om hanteringen av egendom som tagits i beslag eller förvar uppfyller konventionens krav på omhändertagande av egendom.

I *artikel 6* föreskrivs att spärrad eller beslagtagnen egendom ska tas om hand på ett riktigt sätt enligt artiklarna 4 och 5 i konventionen. Enligt den förklarande rapporten (p. 78) står det parterna fritt att bestämma hur man bäst säkerställer ett lämpligt omhändertagande av tillgångarna. Ett exempel är att inrätta ett nationellt organ som ansvarar för detta. Någon motsvarighet till artikel 6 fanns inte i 1990 års konvention.

Enligt 26 kap. 3 a § rättegångsbalken ska egendom som har tagits i förvar vårdas väl och hållas under noggrann tillsyn. Motsvarande regel för föremål som tagits i beslag finns i 27 kap. 10 § tredje stycket. Där anges att sådant föremål ska vårdas väl och att noggrann tillsyn ska hållas över att föremålet inte byts ut eller förändras eller på annat sätt missbrukas. Enligt dessa bestämmelser har det allmänna alltså en vårdplikt för sådan egendom som har tagits om hand. Denna vårdplikt innebär bland annat att pengar ska göras räntebärande (prop. 2007/08:68 s. 107). Det finns också en skyldighet att föra protokoll över förvar och beslag (26 kap. 3 b § och 27 kap. 13 § rättegångsbalken).

Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om förfarandet med egendom som tagits i beslag, förverkats eller tagits i förvar (RPSFS 2009:12, FAP 102-2). Av dessa regler framgår närmare hur sådan egendom ska förvaras och tas om hand för att säkerställa att föremål i möjligaste mån inte förändras eller försvinner. Där anges bland annat att kontanter i regel ska placeras på räntebärande bankkonto och att aktier och andra värdepapper normalt ska förvaras i bankfack.

Vi bedömer att de befintliga reglerna i rättegångsbalken och Rikspolisstyrelsens ovan angivna föreskrifter är tillräckliga för att säkerställa att förvars- och beslagtagna egendom tas om hand på ett sätt som säkerställer att ett senare förverkandebeslut kan verkställas. Den svenska regleringen uppfyller således redan konventionens krav i fråga om omhändertagande av egendom som tagits i beslag eller förvar.

8.3.8 Befogenhet och teknik för utredning (artikel 7)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller kraven i artiklarna 7.1 och 7.2. Artikel 7.3 medför inte något behov av lagändringar.

Artikel 7.1 motsvarar artikel 4.1 i 1990 års konvention. Den har samma syfte som artiklarna 3 och 4, nämligen att säkerställa verkställighet av ett eventuellt framtida förverkandebeslut. Parterna åtar sig enligt denna artikel att vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att domstolar eller andra behöriga myndigheter ska kunna förordna att bank- eller affärshandlingar eller andra handlingar rörande ekonomiska förhållanden ska göras tillgängliga eller tas i beslag för åtgärder som avses i artiklarna 3, 4 och 5. En part får inte vägra att genomföra denna bestämmelse med hänvisning till banksekretess. Bestämmelsen ska läsas tillsammans med artikel 28.7. Den artikeln anger tillåtna s.k. vägransgrunder (se vidare avsnitt 8.3.24). I punkt 7 anges att en part inte får hänvisa till banksekretess som skäl för att vägra att samarbeta internationellt.

Vid tillträdet till 1990 års konvention konstaterade regeringen att föreskrifterna i artikeln är uppfyllda i svensk rätt och att det sålunda inte finns några särskilda begränsningar som hindrar att handlingar som rör ekonomiska förhållanden tas i beslag, om de har betydelse för utredningen om brott (prop. 1995/96:49 s. 12).

Bestämmelser om banksekretess finns i 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Där anges att enskildas förhållanden till kreditinstitut inte får röjas obehörigen. I 11 § samma kapitel finns dock undantag härifrån. Ett kreditinstitut är enligt den sistnämnda bestämmelsen skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållande till institutet, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål

begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol begärs av åklagare. Bestämmelserna om banksekretess innebär således inte något hinder för ett beslut om beslag av sådana skriftliga handlingar som avses. Sverige uppfyller därmed konventionens krav i detta hänseende.

Enligt *artikel 7.2*, som är ny, åtar sig parterna att, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att det ska vara möjligt att få fram vissa upplysningar om enskildas konton och transaktioner. I *punkt 2 a* anges att en part ska kunna bestämma huruvida en fysisk eller juridisk person innehar eller har nyttjanderätt till ett eller flera konton, oavsett slag, i någon bank på dess territorium, och om så är fallet ta fram alla uppgifter om de identifierade kontona. Enligt *punkt 2 b* ska det dessutom vara möjligt att skaffa detaljerade upplysningar om angivna bankkonton och om de banktransaktioner som har genomförts under en bestämd period på ett eller flera konton som anges i framställningen, samt detaljerade upplysningar om alla sändande eller mottagande konton. I *punkt 2 c* anges att det under en viss period ska vara möjligt att övervaka de bankoperationer som görs genom ett eller flera angivna konton. Slutligen ska parterna enligt *punkt 2 d* säkerställa att banker inte röjer för en berörd bankkund eller andra tredje personer att upplysningar har sökts eller tagits emot enligt de tidigare angivna punkterna eller att en utredning pågår.

När det gäller kraven i *punkterna 2 a och b* uppfylls de för svensk del genom bestämmelser om uppgiftsskyldighet för olika aktörer i dels lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, dels – beträffande utövare av kasinoverksamhet – kasinolagen (1999:355).

Penningtvättslagen gäller enligt 1 kap. 2 § i dess lydelse efter den 1 januari 2011 (SFS 2010:1868) bland annat för fysiska och juridiska personer som driver bank- eller finansieringsrörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, livförsäkringsrörelse, verksamhet för utgivning av elektroniska pengar, fondverksamhet, verksamhet som fastighetsmäklare, verksamhet för kasinospel, verksamhet som godkänd eller auktoriserad revisor eller registrerat revisionsbolag, verksamhet som skatterådgivare eller yrkesmässig verksamhet som advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå (till den del verksamheten avser vissa tjänster t.ex. köp och försäljning av fastigheter eller företag, förvaltning av klients

pengar, värdepapper eller andra tillgångar och öppnande av bank- eller värdepapperskonton) eller yrkesmässig handel med varor, till den del verksamheten avser försäljning mot kontant betalning som uppgår till minst ett belopp som motsvarar 15 000 euro. En närmare beskrivning av vilka verksamheter som omfattas av lagen finns i avsnitt 3.3.1.

De verksamhetsutövare som omfattas av penningtvättslagen ska, enligt 9 § den lagen, granska transaktioner för att kunna upptäcka sådana som den misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om misstanke efter närmare analys kvarstår, ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism utan dröjsmål lämnas till Rikspolisstyrelsen. Verksamhetsutövare ska avstå från att utföra misstänkta transaktioner. På begäran ska verksamhetsutövaren eller den som yrkesmässigt driver lotteri- och spelverksamhet utan dröjsmål lämna alla uppgifter som behövs för en utredning om penningtvätt eller finansiering av terrorism. När rapport till Finanspolisen lämnats ska även andra fysiska eller juridiska personer som avses i 1 kap. 2–4 §§ lämna de uppgifter för utredningen om penningtvätt eller finansiering av terrorism som myndigheten begär.

Advokater, biträdande jurister på advokatbyrå och andra oberoende jurister, godkända och auktoriserade revisorer samt skatterådgivare är inte skyldiga att lämna uppgifter om vad som anförtrotts dem då de försvarar eller företräder en klient eller i fråga om ett rättsligt förfarande, inklusive rådgivning för att inleda eller undvika ett rättsligt förfarande. Detta gäller oavsett om de har fått informationen före, under eller efter ett sådant förfarande. Inte heller är sådana verksamhetsutövare som nu sagts skyldiga att lämna uppgifter när det gäller information som avser en klient och som de har fått i samband med att de bedömer klientens rättsliga situation.

Lotteriinspektionen utövar enligt 14 § kasinolagen, utöver tillsyn över efterlevnaden av kasinolagen, tillsyn inom sitt verksamhetsområde enligt penningtvättslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den. Enligt 14 a § har Lotteriinspektionen rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. Inspektionen får också göra en platsundersökning, om det bedöms nödvändigt.

Enligt penningtvättslagen och kasinolagen finns således en långtgående skyldighet att lämna uppgifter till behöriga myndig-

heter utan att det finns krav på att t.ex. förundersökning ska ha inletts. Bestämmelsen om banksekretess i 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse innebär inte något hinder mot ett sådant uppgiftslämnande eftersom röjandet av uppgifterna i dessa situationer inte sker "obehörigen". I dessa avseenden uppfyller svensk rätt därmed de krav som konventionen ställer upp.

Det kan vidare tilläggas att Finansinspektionen enligt 13 kap. lagen om bank- och finansieringsrörelse i egenskap av tillsynsmyndighet har rätt att få de upplysningar om ett kreditinstituts verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär. Finansinspektionen har också rätt att genomföra platsundersökningar när det är nödvändigt. Finansinspektionen får under vissa förutsättningar (bland annat att fråga är om brott för vilket är föreskrivet minst ett års fängelse) lämna uppgifter om misstanke om begånget brott vidare till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, se 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Punkten 2 c i artikeln innehåller som nämnts tidigare en skyldighet att under en viss period övervaka banktransaktioner på vissa angivna konton. Bestämmelsen har kopplingar till artikel 19, där det föreskrivs att en part ska kunna göra en framställning hos en annan part att under en viss tidsperiod övervaka transaktioner på ett bankkonto. Vi kommer att behandla denna fråga närmare i anslutning till artikel 19 (avsnitt 8.3.20), där vi kommer till slutsatsen att övervakning i efterhand kan ske inom ramen för den uppgiftsskyldighet som enligt olika bestämmelser gäller för banker och andra finansiella institut. Således finns det redan sådana möjligheter till övervakning av banktransaktioner som föreskrivs i konventionens artikel 7.2 c.

Enligt *punkt 2 d* åtar sig parterna att säkerställa att banker inte röjer för bankkunden eller tredje person att upplysningar har efterfrågats eller lämnats eller att en utredning pågår. I 3 kap. 4 § penningtvättslagen finns ett meddelandeförbud beträffande uppgifter om att en granskning har genomförts eller att uppgifter har lämnats – exempelvis i en rapport om en misstänkt transaktion – eller att en undersökning utförs eller kan komma att utföras. Meddelandeförbudet gäller för den fysiska person, den juridiska person, dess styrelseledamöter eller anställda som lagen gäller för. Genom dessa bestämmelser om meddelandeförbud uppfyller Sverige enligt vår bedömning de krav som följer av konventionen.

Artikel 7.3 motsvarar i stort den tidigare artikel 4.2. Syftet med den var ursprungligen att göra stater medvetna om nya utredningstekniker som användes allmänt i vissa stater men inte i andra. Den skyldighet som åläggs parterna avser att *överväga* införandet av nya tekniker, inte att faktiskt införa dem. Det är således fråga om rekommendationer till parterna och inte om skyldigheter. Artikeln medför därför inte något behov av lagändringar.

8.3.9 Rättsmedel (artikel 8)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller konventionens krav i fråga om rättsmedel. Lagändringar är därför inte påkallade.

I *artikel 8* behandlas möjligheten för den som berörs av ett beslut om förverkande enligt artikel 3 eller av en förberedande åtgärd enligt artiklarna 4 eller 5 eller av en åtgärd enligt någon annan bestämmelse i första avdelningen av kapitlet, att få sin sak rättsligt prövad. Bestämmelsen, som tidigare fanns i artikel 5, kvarstår i sak oförändrad jämfört med 1990 års konvention.

Med ”den som berörs” avses alla personer som hävdar att deras rättigheter med avseende på egendom som är föremål för provisoriska åtgärder och förverkande påverkas på ett oförsvärligt sätt. Bestämmelsen omfattar sålunda även tredje man. Vederbörande ska ha tillgång till ”effektiva rättsmedel”. Därmed avses bland annat att vederbörande ska underrättas om åtgärden i fråga och ha möjlighet att påkalla domstolsprövning och kunna anlita rättsligt biträde och åberopa vittnen. Vid tillträdet till 1990 års konvention gjordes bedömningen att svensk rätt uppfyller konventionen i dessa hänseenden (prop. 1995/96:49 s. 12). Det saknas anledning att göra en annan bedömning i dag.

8.3.10 Kriminalisering av penningtvätt (artikel 9)

8.3.10.1 Krav på vilket handlande som ska vara straffbart

Bedömning: Svenska straffbestämmelser uppfyller konventionens krav i fråga om vilka gärningar som ska vara kriminaliserade.

I *artikel 9* anges att parterna ska straffbelägga vissa uppsåtliga handlingar som utgör penningtvätt. Enligt *punkt 1* gäller det för det första för omsättning eller överlåtelse av egendom med vetskap om att egendomen utgör vinning, om det sker för att dölja eller maskera egendomens olagliga ursprung eller för att bistå en person som är delaktig i förbrottet att undandra sig de rättsliga följderna av sina handlingar (*a*). Vidare gäller det för döljande eller maskering av egendomens rätta art eller ursprung, av dess belägenhet eller förfogandet över den eller dess förflyttning eller av äganderätten eller andra rättigheter till den med vetskap om att egendomen utgör vinning (*b*).

Enligt *punkterna c och d* ska även vissa andra handlingar kriminaliseras, om det är möjligt med hänsyn till partens konstitutionella principer och grundbegreppen i dess rättsordning. Det gäller dels förvärv, innehav eller användning av egendom, om gärningsmannen vid mottagandet kände till att egendomen utgjorde vinning (*c*), dels delaktighet i brott som anges i denna artikel, medverkan eller sammansvärjning i avsikt att begå sådana brott, försök att begå eller medhjälp eller bistånd till, främjande av eller råd för förövandet av sådant brott (*d*).

Bestämmelserna i första punkten är utformade med FN:s narkotikabrottskonvention som förebild. De överensstämmer i stort med motsvarande bestämmelser i 1990 års konvention. Till skillnad från narkotikabrottskonventionen är det emellertid inte enbart narkotikabrott som kan utgöra förbrott till penningtvätt enligt förverkandekonventionerna. Sverige har tillträtt såväl narkotikabrottskonventionen som 1990 års konvention och ett tillträde till förverkandekonventionen kräver därför inte några lagändringar i detta avseende.

Kraven i artikel 9.1 d om kriminalisering av vissa osjälvständiga brottsformer är som nyss nämnts inte bindande för parterna. Vi har övervägt frågan om en utvidgad kriminalisering i detta avseende i avsnitt 5.16.2.

8.3.10.2 Förbrott med internationell anknytning (artiklarna 9.2 a och 9.7)

Bedömning: Såsom förbrott duger enligt gällande rätt alla gärningar som utgör brott enligt svensk lag oberoende av om Sverige har jurisdiktion över gärningen. Svensk rätt uppfyller därför kraven i artikel 9.2 a. Det är oklart huruvida penninghäleri kan anses omfatta också åtgärder med egendom som härrör från en gärning som utgör brott mot utländsk lag men som, på grund av nationella begränsningar, inte utgör brott mot svensk lag. Med vårt förslag i avsnitt 5.10, att det i en särskild bestämmelse ska klargöras att även brott som har begåtts utomlands och som inte utgör ett svenskt brott, men som motsvarar ett svenskt brott, ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott kommer det dock att stå helt klart att svensk rätt uppfyller konventionens krav i detta avseende.

Även den andra punkten i artikeln är oförändrad i förhållande till 1990 års konvention. Enligt *punkt 2 a* gäller för genomförandet och tillämpningen av punkt 1 att det inte ska tillmätas någon betydelse huruvida förbrottet var föremål för partens straffrättsliga domsrätt eller inte. Vid Sveriges tillträde till 1990 års konvention bedömde regeringen att bestämmelsen stod i överensstämmelse med svensk rätt. Sedan dess har bestämmelserna som tar sikte på penningtvätt brutits ut från häleriparagrafen och placerats i penninghäleriparagrafen samt det straffbara området utvidgats till att omfatta även förbrott som innebär ett brottsligt berikande utan att utgöra ett förvärv. Detta har emellertid inte inneburit någon saklig ändring i förevarande avseende.

Bestämmelsen om penninghäleri förutsätter visserligen att gärningen på något sätt kan kopplas till egendom som härrör från brott, men frågan om huruvida en viss gärning utgör brott har i sig inget att göra med om Sverige har jurisdiktion över det ifrågasvarande brottet. Svensk jurisdiktion eller domsrätt över förbrottet är sålunda inte en förutsättning vare sig för att penninghäleri ska kunna förövas eller för att Sverige ska kunna döma över det sistnämnda brottet. Vi gör följaktligen samma bedömning som regeringen gjorde vid tillträde till 1990 års konvention, nämligen att svensk rätt uppfyller de krav som följer av artikel 9.2 a i förverkandekonventionen.

Enligt *artikel 9.7*, som är ny i förhållande till 1990 års konvention, ska som giltigt förbrott räknas även gärning som begåtts i en annan stat, om den utgör ett brott i den staten, under förutsättning att den skulle ha utgjort ett förbrott om gärningen hade förövats inom landet.

Enligt den förklarande rapporten (p. 102) har bestämmelsen sin förebild i FATF:s rekommendation 1. Bestämmelsen får anses innefatta ett krav på att gärningar som, på grund av nationella begränsningar avseende kriminaliseringens räckvidd, inte utgör brott enligt svensk rätt ska duga som förbrott under förutsättning att gärningen hade utgjort brott om den hade begåtts i Sverige.

En utgångspunkt i detta sammanhang är att de flesta brott som mer frekvent utgör förbrott till penningtvätt torde utgöra brott mot svensk lag varhelst de begås. Detta gäller bland annat alla förmögenhetsbrott. Vissa brott som riktar sig mot offentliga intressen, bland annat skattebrott och bidragsbrott, förutsätter emellertid att gärningen avser svensk skatt respektive svenska bidrag. Det framstår som oklart huruvida en gärning som endast utgör utländskt skattebrott – t.ex. ett skattebedrägeri som avser skatt i Frankrike – duger såsom förbrott till penninghäleri. Även om en sådan gärning inte utgör ett svenskt skattebrott torde emellertid gärningen i regel utgöra annat brott mot svensk lag (t.ex. bedrägeri). Eftersom Sverige tillämpar en s.k. all crimes approach vid penninghäleri torde därför problemet i praktiken vara begränsat (också om man utgår ifrån att t.ex. ett utländskt skattebrott eller ett utländskt bidragsbrott inte i sig duger som förbrott till penninghäleri). För att på ett tydligare sätt säkerställa att svensk rätt uppfyller kraven i artikel 9.7 skulle fordras att det klargörs att också utländskt brott som motsvarar brott (jfr här hur uttrycket motsvarar brott används i utlämningslagstiftningen och i lagstiftningen om internationell rättslig hjälp) enligt svensk lag duger som förbrott till penninghäleri. Vi har i avsnitt 5.10 föreslagit att det i den nya lagen om penningtvättsbrott tas in en bestämmelse med innebörd att även brott som har begåtts utomlands och som inte utgör ett svenskt brott, men som motsvarar ett svenskt brott, ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott. Härigenom kommer det att stå helt klart att svensk rätt uppfyller konventionens krav i detta avseende.

Part kan enligt sista meningen i artikel 9.7 som enda krav ställa upp att beteendet skulle ha utgjort ett förbrott om det hade

förövats inom landet. Denna bestämmelse är dock fakultativ och behöver därför inte genomföras här.

8.3.10.3 Självtvätt (artikel 9.2 b)

Bedömning: Konventionen innehåller inte något krav på att självtvätt ska vara kriminaliserat.

Enligt *punkten 2 b* i artikel 9 är det möjligt att föreskriva att penningtvättsbrotten inte ska tillämpas i fråga om den som har begått förbrottet. Det är alltså tillåtet att undanta självtvätt från kriminaliseringen. I samband med tillträdet till 1990 års konvention ansåg regeringen att det förbehåll för den nationella lagstiftningens utformning som följer av punkt 2 innebär att den svenska lagstiftningen inte strider mot konventionen. Något krav på kriminalisering av självtvätt följer således inte av denna bestämmelse.

Vi har i avsnitt 5.12.4 gjort bedömningen att ansvar för penningtvättsbrott inte ska vara uteslutet beträffande den person som också har begått förbrottet. Det innebär således att vi föreslår att självtvätt kriminaliseras. Som konstaterats ovan är detta dock inte nödvändigt för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

8.3.10.4 Bevisning av insikt och avsikt, m.m. (artiklarna 9.2 c och 9.3)

Bedömning: Lagändringar är inte nödvändiga.

I *punkt 2 c* anges att vetskap, uppsåt eller avsikt som krävs för att en gärning som avses i punkt 1 ska vara straffbar får härledas från yttre faktiska omständigheter. Motsvarande bestämmelser finns även i narkotikabrottskonventionen och Palermokonventionen. Det är således inte nödvändigt att föra särskild bevisning (t.ex. erkännande) om att det förelegat sådant direkt uppsåt som avses i t.ex. punkt 1 a. Motsvarande torde följa av den princip om fri bevisprövning som gäller enligt svensk rätt (prop. 1995/96:49 s. 16, prop. 2002/03:146 s. 33).

Bestämmelsen i *artikel 9.3* är fakultativ (jfr den förklarande rapporten p. 98). Enligt bestämmelsen kan de gärningar som anges

i punkt 1 kriminaliseras även om de inte begåtts uppsåtligen, nämligen om gärningsmannen (a) misstänkte att egendomen i fråga var vinning eller (b) borde ha insett att egendomen var vinning.

I *punkten a* avses att en person som har ägnat någon tanke åt egendomens ursprung men som inte har någon bestämd vetskap om att den utgjorde vinning också kan fällas för penningtvättsbrott. Det räcker alltså att personen i fråga misstänkte att det rörde sig om vinning från brott. Däremot behöver omständigheterna kring gärningen inte ha varit sådana att han eller hon utifrån en objektiv bedömning borde ha insett att så var fallet. Det är tveksamt om denna punkt får någon egentlig praktisk betydelse utöver regleringen i punkt b. Eftersom det är en fakultativ bestämmelse fordras under alla omständigheter inte några lagändringar med anledning av den.

Punkten b fanns redan i 1990 års konvention. Den tar sikte på oaktsamma förfaranden där domstolen objektivt värderar bevisningen och bestämmer huruvida den misstänkte borde ha insett att egendomen utgjorde vinning, oavsett om han eller hon har funderat över det eller inte. De svenska bestämmelserna om häleriförseelse och penninghäleriförseelse i 9 kap. 7 respektive 7 a § motsvarar regleringen i artikel 9.3 b. Som angetts ovan är konventionens bestämmelser i denna artikel inte heller obligatoriska. Lagändringar är mot denna bakgrund inte påkallade.

8.3.10.5 Möjlighet till reservationer (artikel 9.4)

<p>Bedömning: Sverige behöver inte utnyttja möjligheten att göra reservationer i förhållande till kriminaliseringskravet.</p>
--

Artikel 9.4 rör möjligheten för en part att reservera sig mot kriminaliseringskravet. Om punkten 1 i artikeln är tillämplig på de kategorier av förbrott som anges i bilagan till konventionen är det tillåtet för en part att förklara att kriminaliseringen av penningtvätt gäller endast i den mån förbrottet är ett brott som kan leda till frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där maximistraftet är mer än ett år, eller – när det gäller de parter som har en minimitröskel för brott i sitt rättssystem – brott som bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där lägsta straffet är mer än sex månader (a). En sådan förklaring kan också gå ut på att

penningtvättsbrottet ska tillämpas endast på en lista över specificerade förbrott (b) eller på en kategori av grova förseelser enligt partens nationella lagstiftning (c).

Med förbrott avses enligt definitionen i artikel 1 e varje brottslig gärning som resulterat i sådan vinning som kan vara föremål för penningtvättsbrott enligt konventionen. I artikel 9.4 anges vilka möjligheter som finns att ställa krav på förbrottets beskaffenhet. Artikeln reglerar med andra ord i vilken utsträckning det är tillåtet att inskränka tillämpningsområdet för artikel 9.1. I förhållande till 1990 års konvention är möjligheterna till reservationer mer restriktiva.

Sverige hade ursprungligen en reservation i enlighet med motsvarande bestämmelse i 1990 års konvention. Den gick ut på att penningtvättsbrottet endast gällde egendom som härrörde från brottsligt förvärv. Denna förklaring kunde dock återkallas sedan det andra stycket i 9 kap. 6 a § brottsbalken infördes, vilket innebar att även exempelvis skattebrott kan utgöra förbrott till penninghäleri (beslut vid regeringssammanträde den 10 juni 1999 [Ju 1999/2704/L5], se prop. 2002/03:146 och SOU 1999:147 s. 289). Sverige har alltså numera ett s.k. all crimes approach, dvs. vilket brott som helst som kan generera ekonomisk vinning kan utgöra förbrott till penninghäleri. Det torde således i princip inte vara aktuellt för Sverige att utnyttja de möjligheter till reservationer som finns enligt denna artikel. Ett par frågor kräver dock ytterligare analys.

Grundkravet enligt konventionen är således att artikel 9.1 är tillämplig på alla de kategorier av förbrott som anges i bilagan till konventionen. I den förteckning som återfinns där anges även ”medverkan i en organiserad kriminell grupp och utpressning”. Någon närmare förklaring till vad som avses med sådan medverkan finns inte. Det finns inte någon brottsrubricering i svensk rätt som direkt motsvarar den i bilagan angivna brottstypen. I andra sammanhang har emellertid ansetts att svensk rätt uppfyller krav på kriminalisering av medverkan i en kriminell organisation genom andra straffbestämmelser. Krav på straffbeläggande av deltagande i en organiserad sammanslutning för vissa kriminella syften finns t.ex. i Palermokonventionen (artikel 5). Regeringen bedömde i samband med att konventionen föreslogs godkännas att lagstiftningsåtgärder inte var påkallade. Däremot menade regeringen att de svenska reglerna i vissa speciella undantagssituationer möjligen inte kunde anses uppfylla konventionens kriminaliserings-

krav. Det var dock enligt regeringen inte motiverat att genomföra lagändringar enbart för sådana sällsynta undantagssituationer (prop. 2002/03:146 s. 32).

Frågan om kriminalisering av deltagande i en kriminell organisation har nyligen aktualiserats med anledning av ett genomförande av rådets rambeslut 2008/841/RIF av den 24 oktober 2008. I propositionen med förslag till genomförande av rambeslutet (prop. 2010/11:76) har regeringen bedömt att svensk rätt i huvudsak uppfyller de kriminaliseringsåtaganden som följer av rambeslutet. Vissa lagstiftningsåtgärder bedömdes emellertid nödvändiga. För att undvika att behöva kriminalisera någons deltagande i en kriminell organisation utan att samtidigt ställa upp krav på att en konkret straffbar gärning har begåtts inom ramen för organisationens verksamhet har regeringen valt att införa ansvar för förberedelse för vissa grova brott som inte sedan tidigare var kriminaliserade på det stadiet. Det gäller t.ex. koppleri, grov förskingring, grovt bokföringsbrott, grovt skattebrott och bestickning (grovt brott) samt vissa andra allvarliga brott som har ett maximistraff om minst fyra års fängelse och som syftar till att direkt eller indirekt ge ekonomiska eller materiella fördelar. För vissa av dessa brott har dessutom försök kriminaliserats.

Listan i bilagan till konventionen över vilka brottstyper som ovillkorligen måste utgöra förbrott till penningtvätt är hämtad från FATF:s ordlista till de fyrtio rekommendationerna (se avsnitt 3.5.2.2). Kriminaliseringskravet gäller således även enligt FATF:s rekommendationer. FATF har vid sin utvärdering av den svenska regleringen för bekämpande av penningtvätt inte anmärkt att Sverige inte skulle uppfylla kriminaliseringskravet i detta avseende. I utvärderingsrapporten från 2006 påpekas dock att det är oklart om anstiftan är straffbart i alla de fall av vinstgivande aktiviteter som kriminella grupper är inblandade i (s. 2). Med hänsyn till att Sverige numera har genomfört rådets rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet kan det dock inte råda något tvivel om att Sverige i tillräcklig utsträckning uppfyller kriminaliseringsåtagandet i artikel 9.1.

En ytterligare fråga inställer sig dock. Enligt svensk rätt krävs att förbrottet är fullbordat för att det ska kunna utgöra ett giltigt förbrott till häleri eller penninghäleri. Det är inte klart hur förverkandekonventionen ställer sig till detta. Om man jämför med Palermokonventionen så synes den inte vara begränsad enbart till

fullbordade brott. Regeringen ansåg dock att detta inte var något problem (prop. 2002/03:146 s. 36):

Det skulle därför kunna hävdas att den svenska kriminaliseringen inte fullt ut omfattar de gärningar som skall vara kriminaliserade enligt konventionen. Att tolka bestämmelsen på detta sätt framstår emellertid som alltför långtgående. En sådan tolkning rimmar också mindre väl med det faktum att det straffbara området för punkten 1, som punkt 2.b hänför sig till, begränsas till viss befattning med vinning av brott, såsom det sistnämnda uttrycket definieras i artikel 2.g. För att vinning av brott överhuvudtaget skall ha uppstått torde få förutsättas att ett fullbordat brott ägt rum. Eftersom den svenska lagstiftningen får anses täcka vad som i praktiken är vanligt förekommande situationer, torde något behov av att ändra den svenska lagstiftningen inte finnas.

I de allra flesta fall torde, som sägs i citatet ovan, inte någon vinning kunna uppstå förrän fullbordat brott ägt rum. Man kan dock tänka sig den situationen att någon tar emot betalning (vederlag) för att utföra ett brott och att någon annan, redan innan detta brott är utfört, tar hand om betalningen för att dölja att de härrör från brottsligt förvärv. Då härrör betalningen i och för sig inte från ett fullbordat brott. Om förberedelse eller stämpling till det brott som vederbörande åtagit sig att utföra är straffbart utgör dock betalningen utbyte av brott som kan förverkas. Även om brottet inte är fullbordat är det alltså fråga om ett fullbordat brottsligt förvärv redan då betalningen mottagits av den som åtagit sig att utföra brottet. Betalningen kan därför även utgöra föremål för penninghäleri. Svensk rätt får därmed anses uppfylla konventionens krav.

8.3.10.6 Begränsning av krav på bevisning av förbrottet (artikel 9.5 och 9.6)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller kraven enligt de aktuella bestämmelserna och lagstiftningsåtgärder är därför inte påkallade.

Enligt *artikel 9.5* får ingen part kräva att det för en dom för penningtvätt är nödvändigt med en föregående eller samtidig dom för förbrottet. Bakgrunden till bestämmelsen är att det vid de utvärderingar av konventionen som gjorts framkommit att det i flera länder finns en uppfattning att det krävs en fällande dom för

förbrottet för att kunna åtala för penningtvätt. Sådana krav får emellertid inte ställas upp. Genom att klargöra detta i en uttrycklig bestämmelse har det enligt den förklarande rapporten (p. 100) bedömts att det ska bli möjligt att bevisa förbrottet med stöd av omständigheterna (indicier) eller annan bevisning.

I *artikel 9.6* anges att det ska vara möjligt att döma för penningtvättsbrott utan att man behöver visa exakt vilket brott som utbytet kommer ifrån. Det ska räcka att det kan fastställas att egendomen härrör från ett förbrott. Bestämmelsen rör alltså frågan om bevisning av förbrottet i ett åtal för penningtvätt. Det betonas i den förklarande rapporten (p. 101) att det inte ska vara nödvändigt att bevisa alla objektiva rekvisit för ett angivet konkret förbrott, om bevis om egendomens olagliga ursprung kan härledas från någon omständighet.

Enligt de svenska bestämmelserna om häleri och penninghäleri är det tillräckligt att saken i fråga är frånhänd annan genom brott eller att egendomen härrör från brottsligt förvärv. Något krav på att förbrottet lagförts finns sålunda inte. Som konstaterats i avsnitt 5.9.2 krävs inte heller att det kan fastställas genom vilket konkret brott egendomen har frånhänts annan eller vilket konkret brottsligt förvärv som egendomen härrör från, alternativt genom vilken konkret brottslig gärning någon har berikat sig. Sverige uppfyller därmed kraven enligt de nu aktuella bestämmelserna. Lagstiftningsåtgärder är därför inte påkallade.

8.3.11 Företagsansvar (artikel 10)

Bedömning: De svenska bestämmelserna om företagsbot får enligt utredningens bedömning anses uppfylla konventionens krav i fråga om företagsansvar. Någon lagändring är således inte nödvändig i denna del.

I *artikel 10* föreskrivs att även juridiska personer ska kunna hållas ansvariga för brott som innebär penningtvätt enligt konventionen. Av bestämmelsen i artikel 2.1 följer att detta även gäller brott som innebär finansiering av terrorism. För att juridiska personer ska kunna hållas ansvariga måste tre förutsättningar vara uppfyllda. För det första måste ett penningtvättsbrott eller ett brott som innebär finansiering av terrorism ha begåtts. För det andra måste det

brottet ha begåtts till förmån för den juridiska personen eller på dennas vägnar. Den tredje förutsättningen, som begränsar ansvaret, är att någon som har en ledande ställning är inblandad. Den ledande ställningen kan presumeras föreligga i de tre situationer som beskrivs i bestämmelsen, nämligen när en fysisk person har en befogenhet att representera den juridiska personen, att fatta beslut om den juridiska personens vägnar eller att utöva kontroll inom den juridiska personen.

I *punkt 2* föreskrivs att ansvar även ska kunna utkrävas när bristande övervakning eller kontroll av en fysisk person som avses i den första punkten har gjort det möjligt att begå de brott som nämns där till förmån för den juridiska personen under dess bestämmanderätt.

Någon motsvarighet till bestämmelsen om ansvar för juridiska personer i artikel 10 fanns inte i 1990 års konvention. Det har dock visat sig att juridiska personer ofta är inblandade i penningtvätt och terrorismfinansiering, särskilt vid affärstransaktioner, men det är i praktiken svårt att åtala de fysiska personer som handlar för dessa juridiska personers räkning. Mot den bakgrunden har det ansetts nödvändigt att ställa upp krav på att även juridiska personer ska kunna hållas ansvariga för penningtvättsbrott. Bestämmelsen anger inte vilken typ av ansvar för juridiska personer som krävs. Det innebär att det inte är nödvändigt att införa ett straffrättsligt ansvar för juridiska personer (förklarande rapporten p. 105). Däremot måste varje part ställa upp någon form av ansvar – straffrättsligt, administrativt eller civilrättsligt – för juridiska personer som är inblandade i penningtvätt. Sanktionerna måste dock vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Juridiska personer kan inte ställas till svars för brott eller ådömas straff enligt svensk rätt. Däremot kan en näringsidkare, även en juridisk person, åläggas företagsbot enligt reglerna i 36 kap. 7–10 §§ brottsbalken. Företagsbot hanteras inom ramen för det straffrättsliga systemet, men utgör inte ett straff eller en påföljd för brott, utan en särskild rättsverkan av brott. Företagsbot kan åläggas vid brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet, om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter. Därtill krävs att det kan visas att näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten eller att brottet har begåtts av

- a) en person i ledande ställning grundad på befogenhet att företräda näringsidkaren eller att fatta beslut på näringsidkarens vägnar, eller
- b) en person som annars haft ett särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll i verksamheten.

Punkt 1 tar sikte på fall där näringsidkaren som sådan kan anses ansvarig för brottsligheten, t.ex. på grund av att denne har haft bristande rutiner och kontroller till förebyggande av brott. I punkt 2 avses sådana fall där näringsidkaren kan ha haft fullt godtagbara rutiner för att förebygga brottsligheten men där sådana som har ett särskilt ansvar inom företaget har begått brottet (prop. 2005/06:59 s. 60 f.). Med begreppet person i ledande ställning avses framför allt en person som, på grund av att han eller hon ingår i företagets ledning eller under självständigt ansvar rapporterar direkt till ledningen, kan sägas ha ett särskilt ansvar för att verksamheten bedrivs på ett lagenligt sätt (a. prop. s. 61). Med näringsidkare avses, liksom i annan lagstiftning, fysiska eller juridiska personer som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, oavsett om den är inriktad på vinst eller inte (prop. 1985/86:23 s. 24).

Enligt 36 kap. 8 § brottsbalken ska företagsboten fastställas till lägst fem tusen kronor och högst tio miljoner kronor. När storleken av företagsbot bestäms ska enligt 9 § samma kapitel, med beaktande av straffskalan för brottet, särskild hänsyn tas till den skada eller fara som brottsligheten inneburit samt till brottslighetens omfattning och förhållande till näringsverksamheten. Under vissa speciella förutsättningar som anges i 10 § får företagsboten sättas ned eller helt efterges.

Bestämmelser med motsvarande lydelse som artikel 10 i förverkandekonventionen finns framför allt i flera gemenskapsrättsliga instrument, t.ex. i en rad rambeslut som antagits inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor i EU. Riksdagen och regeringen har i flera lagstiftningsärenden som avsett genomförande av dessa rambeslut i svensk rätt ansett att reglerna om företagsbot är tillräckliga för att uppfylla de krav på sanktioner mot juridiska personer som ställts i dessa rambeslut (se t.ex. prop. 2005/06:209 s. 39 och prop. 2009/10:152 s. 46). En motsvarande bestämmelse finns också i andra tilläggsprotokollet till bedrägerikonventionen, vilken Sverige har tillträtt (prop. 2000/01:133 s. 19 f.).

Konventionen innebär inte något krav på att sanktionerna mot juridiska sanktioner ska ha någon speciell form så länge som de är effektiva, proportionella och avskräckande. De svenska bestämmelserna om företagsbot får enligt utredningens bedömning anses uppfylla konventionens krav i dessa hänseenden. Någon lagändring är således inte nödvändig med anledning av artikel 10.

8.3.12 Tidigare avgöranden (artikel 11)

Bedömning: Återfall i brott kan beaktas vid påföljdsvalet och straffmätningen oavsett om det tidigare brottet begåtts utom Sverige eller lagförts där. Eventuella utländska domar torde även kunna beaktas vid bestämmande av storleken av företagsbot för en näringsidkare. Lagändringar är därför inte påkallade.

I *artikel 11* anges att det ska vara möjligt att beakta slutliga avgöranden från annan stat vid bestämmande av straff för en fysisk eller juridisk person för de brott som tas upp i konventionen. Den ålägger inte domstolar eller åklagare någon skyldighet att utreda om en person eller juridisk person har dömts eller ålagts sanktioner i annat land som är part till konventionen. Möjligheter att inhämta belastningsregisterutdrag från annan stat finns dock med stöd av artikel 13 i den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål (ETS nr 30).

Bakgrunden till bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 1990 års konvention, är att penningtvätt och terrorismfinansiering är gränsöverskridande brottslighet som ofta utförs av kriminella organisationer vars medlemmar kan ha dömts i mer än ett land. Återfall är i många länder en omständighet som inverkar i skärpande riktning vid straffmätningen.

Den omständigheten att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott kan enligt svensk rätt få betydelse för påföljdsbestämningen på flera olika sätt. Tidigare brottslighet kan för det första föranleda skärpt påföljdsval. Av 30 kap. 4 § brottsbalken följer nämligen att återfall är en omständighet som kan utgöra skäl för att döma till fängelse. Återfall kan också medföra en strängare straffmätning. I 29 kap. 4 § brottsbalken anges att rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ska ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till

brott, om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Återfall kan vidare, som nyss antytts, beaktas genom bestämmelserna om villkorligt medgiven frihet i 34 kap. 4 § brottsbalken och om förhöjt maximistraff i 26 kap. 3 § brottsbalken. I den sistnämnda paragrafens sista stycke anges uttryckligen att även utländsk dom får tillmätas samma verkan som en svensk.

Huruvida utländska domar får eller ska beaktas anges inte uttryckligen i 29 kap. 4 § eller 30 kap. 4 § brottsbalken. Å andra sidan finns inte heller något som uttryckligen hindrar att även utländska domar beaktas vid prövning enligt dessa bestämmelser. 2008 års sexualbrottsutredning har gjort bedömningen att bestämmelserna i fråga inte är begränsade till domar som meddelats här i landet (SOU 2010:71 s. 456). Däremot är tillämpningen av förverkandereglererna i 34 kap. 4 § brottsbalken beroende av att den tidigare domen är meddelad av svensk domstol. Bestämmelserna i denna kan dock i vissa fall tillämpas i förhållande till påföljder meddelade i andra länder, särskilt de nordiska länderna. Vi bedömer dock att de övriga möjligheter som finns att beakta återfall i brott som begåtts eller lagförts utomlands är tillräckliga för att uppfylla konventionens krav på denna punkt.

När det gäller bestämmande av storleken av en företagsbot anges i 36 kap. 9 § andra stycket brottsbalken att skälig hänsyn ska tas till om näringsidkaren tidigare ålagts att betala företagsbot. Det torde inte finnas något hinder mot att beakta utländska avgöranden vid bedömningen.

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan anser vi att Sverige uppfyller de krav som ställs upp i artikel 11. Något behov av lagstiftningsåtgärder finns därför inte i denna del.

8.3.13 Financial Intelligence Units (artikel 12)

Bedömning: Artikel 12 påkallar inte några lagstiftningsåtgärder.

Genom *artikel 12* åtar sig parterna att inrätta en Financial Intelligence Unit (FIU) enligt definitionen i artikel 1 f. Vidare ska varje part säkerställa att dess FIU inom skälig tid har direkt eller indirekt tillgång till de upplysningar om finansiella frågor, förvaltning och upprätthållande av lag och ordning som den behöver

för att på ett riktigt sätt sköta sina uppgifter, inklusive analys av rapporter om misstänkta transaktioner.

Financial intelligence unit (FIU), är ett nytt begrepp i förverkandekonventionen. Det definieras i *artikel 1 f* som en central, nationell instans som ansvarar för att ta emot (och efter tillåtelse begära) och analysera finansiell information och vidarebefordra den till de behöriga myndigheterna rörande misstänkt vinning och potentiell finansiering av terrorism, eller som krävs i nationell lagstiftning eller annan föreskrift. I tredje penningtvättsdirektivet används samma begrepp (finansunderrättelseenhet).

Funktionen som FIU fylls i Sverige av Finanspolisen som är en enhet vid Rikskriminalpolisen. Finanspolisen är exklusiv mottagare av information om misstänkta transaktioner från rapporterings-skyldiga enligt penningtvättslagen. Finanspolisen samlar in, bearbetar och analyserar information för att tidigt upptäcka indikatorer på brottslighet. Om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts överlämnas ärendet till polis- och åklagarmyndighet för inledande av förundersökning.

Finanspolisen har enligt 3 kap. 1 § fjärde stycket penningtvättslagen en frågerätt som motsvaras av en skyldighet för verksamhetsutövarna att utan dröjsmål lämna upplysningar. Alla uppgifter som behövs för en utredning om penningtvätt eller finansiering av terrorism ska lämnas. Det finns inte något krav på föregående rapportering för att upplysningsskyldigheten ska inträda. Finanspolisen kan således ställa frågor som är föranledda av misstankar som kommer från annat håll än verksamhetsutövaren. Frågerätten förutsätter dock att det finns en konkret misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism (prop. 2008/09:70 s. 197). De frågor som ställs måste också vara specificerade (a. prop. s. 118).

I 3 kap. 7 § penningtvättslagen åläggs vidare verksamhetsutövare inom den finansiella sektorn att ha ett system för att snabbt och fullständigt kunna lämna upplysningar om huruvida de under de senaste fem åren har haft en affärsförbindelse med en viss person och, om så skulle vara fallet, om förbindelsens art.

Därutöver gäller, enligt 3 kap. 6 § penningtvättslagen, att tillsynsmyndigheter har en underrättelseskyldighet gentemot Rikspolisstyrelsen i fråga om omständigheter som upptäckts vid en inspektion av en fysisk eller juridisk person eller på annat sätt, om den kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism. Underrättelsen ska lämnas utan dröjsmål.

Finanspolisen har sålunda tillgång till administrativ och finansiell information genom att uppgifter om förhållanden som ger anledning till misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism ska lämnas till dem på begäran och, vad beträffar tillsynsmyndigheterna, även på eget initiativ.

Vi bedömer att svensk rätt uppfyller de krav som följer av artikel 12. Lagstiftningsåtgärder är därför inte nödvändiga.

8.3.14 Åtgärder mot penningtvätt (artikel 13)

Bedömning: Bestämmelserna i penningtvättslagen om kundkontroll, rapporteringsskyldighet m.m. uppfyller kraven i artikel 13.2. När det gäller bestämmelsen i artikel 13.3 om kontroll av fysiska transporter av kontanter uppfylls denna genom dels en EU-förordning som är direkt tillämplig i Sverige, dels bestämmelser i tullagen. Lagändringar är därför inte nödvändiga med anledning av regleringen i artikel 13.

Parterna förbinder sig enligt *artikel 13.1* att inrätta en allsidig nationell ordning för reglering och övervakning för att hindra penningtvätt, och ska ta vederbörlig hänsyn till tillämpliga internationella standarder, och särskilt de rekommendationer som FATF har antagit. Sverige deltar i FATF-samarbetet och har genom den nya penningtvättslagen genomfört EU:s tredje penningtvättsdirektiv.

I *artikel 13.2* anges att varje part för detta syfte ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att begära att juridiska och fysiska personer som sysslar med verksamhet som lätt kan användas för penningtvätt, när det gäller sådan verksamhet tillämpar riskbaserad kundkännedom, rapporterar misstankar om penningtvätt som är föremål för bevakning samt vidtar stödjande åtgärder (a i–iii). Det ska vidare vara möjligt att, i tillämpliga fall, förbjuda personer som avses i a att avslöja att en rapport om en misstänkt transaktion eller uppgifter om denna har överlämnats eller att en utredning av penningtvätt pågår eller kan verkställas (b). Slutligen ska det kunna säkerställas att det finns effektiva övervakningssystem över verksamhetsutövare så att dessa uppfyller kraven på bekämpning av penningtvätt (c). Bestämmelserna överensstämmer med de krav som ställs upp i FATF:s rekommendationer.

I 2 kap. 1 § penningtvättslagen finns krav på riskbaserad kundkännedom. Det innebär att de verksamhetsutövare som omfattas av lagen ska vidta grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom och att omfattningen av dessa åtgärder ska anpassas efter risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism. I 2 § anges närmare vilka situationer som kräver att grundläggande åtgärder för kundkännedom vidtas. Det gäller vid etableringen av en affärsförbindelse, vid enstaka transaktioner som uppgår till ett belopp motsvarande 15 000 euro eller mer, vid transaktioner som understiger det beloppet men som kan antas ha samband med en eller flera andra transaktioner och som tillsammans uppgår till minst detta belopp, samt vid osäkerhet om tillförlitligheten eller tillräckligheten av tidigare mottagna uppgifter om kundens identitet. Om det finns misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism, ska åtgärder vidtas oavsett eventuella undantag, befrielser eller tröskelbelopp. Till de grundläggande åtgärder som ska vidtas hör kontroll av kundens identitet, kontroll av den verkliga huvudmannens identitet och inhämtande av information om affärsförbindelsens syfte och art.

När risken för penningtvätt och finansiering av terrorism är hög ska verksamhetsutövare alltid vidta skärpta åtgärder för att uppnå kundkännedom (6 §). De åtgärder som då ska vidtas ska vara mer omfattande än de grundläggande åtgärderna.

Bestämmelserna i penningtvättslagen om kundkontroll, rapporteringsskyldighet m.m. är en del i genomförandet av EU:s tredje penningtvättsdirektiv i svensk rätt. Det tredje penningtvättsdirektivet bygger i sin tur i huvudsak på FATF:s rekommendationer (prop. 2008/09:70 s. 47). Som sagts ovan bygger även konventionens bestämmelser på dessa rekommendationer. De aktuella bestämmelserna i penningtvättslagen uppfyller således de krav som konventionen ställer upp. Lagändringar är därför inte nödvändiga.

I *artikel 13.3* anges att parterna åtar sig att vidta sådana åtgärder som kan vara nödvändiga för att spåra fysisk transport av kontanter och överlåtbara instrument över nationsgränser. Av den förklarande rapporten (p. 121) framgår att någon av de två typer av system som anges i förklaringen till FATF:s specialrekommendation nr IX kan användas för att uppfylla skyldigheterna enligt artikeln. Där föreslås antingen ett system med deklARATIONER ("declaration system") eller ett "disclosure system".

Sedan den 15 juni 2007 gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om

kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen¹. Enligt den gäller att varje fysisk person som reser in i eller ut ur gemenskapen och medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro ska anmäla detta belopp till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat genom vilken in- eller utresan sker. I anmälan måste den resande lämna uppgift om anmälaren, ägaren och mottagaren samt om beloppet, typen av kontanta medel, deras ursprung och användning samt deras transport. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet inte uppfyller sin anmälningsskyldighet döms för tullförseelse till böter, 10 kap. 1 § tullagen (2000:1281). För att kontrollera att anmälningsskyldigheten fullgörs har Tullverket befogenhet att undersöka transportmedel och bagage samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EU:s tullområde. Om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort anmälningsplikten, får även kroppsvisitation i syfte att eftersöka kontanta medel utföras på honom eller henne, 7 a kap. 3 och 4 §§ tullagen.

I kommissionens rapport av den 12 augusti 2010 till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av den aktuella förordningen (KOM[2010] 429 slutlig) framgår att FATF:s särskilda rekommendation nr IX om kurirer införlivas i EU genom förordningen om kontroller av kontanta medel. Där anges vidare att FATF nyligen erkänt EU som nationsövergripande jurisdiktion för tillämpningen av den särskilda rekommendationen nr IX om kurirer. Detta erkännande innebär att särskilda kriterier måste uppfyllas, t.ex. ett lämpligt informationsutbyte på nationsövergripande nivå och jämförbar utbildning, datainsamling, genomförande och mål-inriktning för program som utvecklas och tillämpas på nationsövergripande nivå.

Enligt kommissionens rapport är tillämpningen av förordningen överlag tillfredsställande och någon grundlig översyn av förordningen är därför inte nödvändig. Däremot anser kommissionen att vissa justeringar av regelverket kan övervägas, t.ex. för att åtgärda praktiska svårigheter med kontroll av transitpassagerare, införande av en EU-gemensam blankett för anmälan av kontanta medel och obligatoriska krav på informationsåtgärder (a. rapport s. 14).

Genom den angivna EU-förordningen, som alltså är direkt tillämplig i Sverige, och bland annat de regler i tullagen som nu beskrivits bedömer vi att kraven i artikel 13.3 är uppfyllda. För

¹ EUT L 309, 25.11.2005, s. 9–12.

detta talar också den omständigheten att FATF i sin fjärde uppföljningsrapport av den 22 oktober 2010 har konstaterat att Sverige – åtminstone i stort sett – uppfyller kraven i specialrekommendation IX.

8.3.15 Uppskjutande av misstänkta transaktioner inom landet (artikel 14)

Bedömning: Lagstiftningsåtgärder är nödvändiga för att uppfylla åtagandena i artikel 14. Genom det förslag vi lämnat i avsnitt 7.9 om att införa en möjlighet för Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) att belägga egendom med dispositionsförbud kommer emellertid dessa åtaganden att uppfyllas.

Genom *artikel 14* åtar sig parterna att vidta nödvändiga åtgärder för att FIU eller annan behörig myndighet ska kunna vidta brådskande åtgärder när det finns misstanke om att en transaktion har samband med penningtvätt, och skjuta upp en transaktion eller vägra tillstånd till att den genomförs för att analysera transaktionen och bekräfta misstanken. Det är tillåtet att begränsa en sådan åtgärd till fall då en rapport om en misstänkt transaktion har lämnats in av en verksamhetsutövare. Hur länge ett sådant uppskjutande eller en vägran av tillstånd att genomföra en transaktion ska gälla, ska regleras i nationell lagstiftning.

I den förklarande rapporten anges (p. 122) att ”när det finns en misstanke” inte ska förstås som att det finns ett krav på den ansvariga myndigheten att avbryta eller vägra samtycke till en pågående transaktion, om myndigheten inte anser det lämpligt. Eftersom den ifrågavarande åtgärden endast kan tillämpas i de fall rapport om misstanke lämnas före genomförande av transaktionen, är det enligt den förklarande rapporten viktigt att betona att huvudregeln är att genomförande ska ske först efter att rapportering skett till finansunderrättelseenheten.

I 3 kap. 1 § penningtvättslagen anges att en verksamhetsutövare ska granska transaktioner för att upptäcka sådana som den misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om misstanken kvarstår efter en närmare analys ska verksamhetsutövaren rapportera transaktionen till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). En verksamhetsutövare

ska avstå från att utföra transaktioner som den misstänker eller har skäligen grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Endast om det inte är möjligt att avbryta transaktionen eller då ett avstående skulle försvåra den vidare utredningen får transaktionen utföras och rapport skickas till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) omedelbart i efterhand.

Frysning av bankkonton och andra tillgångar kan ske om det föreskrivs i lag. Ett exempel på detta är rådets förordning av den 2 mars 2011 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Libyen (204/2011/EU). I artikel 5 i den förordningen anges att alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör eller kontrolleras av vissa fysiska eller juridiska personer m.fl., som anges i bilagor till förordningen, ska frysas.

I avsnitt 7.6 har vi diskuterat vilka krav som kan anses följa av artikel 14. Vi har angett att dess föreskrift om att en myndighet ska kunna skjuta upp en transaktion skulle kunna förstås så att det är tillräckligt att myndigheten har möjlighet att se till att en transaktion inte kan genomföras. I så fall skulle bestämmelsen närmast syfta till att förhindra penningtvätt. Även om svensk rätt inte innehåller någon direkt motsvarighet till konventionens bestämmelse innebär skyldigheten för verksamhetsutövare att avstå från att utföra misstänkta transaktioner att åtgärder som utgör ett led i penningtvätt eller terrorismfinansiering hindras. I så motto uppfyller således svensk rätt konventionens krav.

Vi har dock väckt frågan, om inte artikel 14 – mot bakgrund av konventionens övergripande syfte att beröva brottslingar deras brottsutbyte – också innefattar ett krav på att den egendom som är föremål för en misstänkt transaktion under viss tid ska kunna hållas kvar för att säkerställa ett framtida förverkande. Om artikeln har denna innebörd kan de möjligheter att tillgripa straffprocessuella tvångsåtgärder som finns enligt svensk rätt, inte anses tillräckliga för att uppfylla artikelns krav. Lagstiftningsåtgärder skulle således bli nödvändiga.

Även bortsett från vad förverkandekonventionen innebär i detta hänseende har vi i avsnitt 7.8 föreslagit att det införs en möjlighet för Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen att besluta om att i vissa fall belägga bland annat egendom som varit föremål för en misstänkt transaktion med dispositionsförbud. Vi bedömer att denna åtgärd motsvarar de krav på en möjlighet att skjuta upp misstänkta transaktioner som artikel 14 kan anses innebära.

8.3.16 Principer för internationellt samarbete (artikel 15)

Bedömning: Bestämmelserna i artikel 15 får anses ge uttryck för mera allmänna principer för samarbetet. Artikeln medför mot den bakgrunden inte något behov av lagstiftningsåtgärder för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

I kapitlets första artikel anges vilka allmänna principer som ska gälla för det internationella samarbetet. Där klargörs vilket tillämpningsområde och vilka mål som ska gälla för samarbetet. De närmare detaljerna för samarbetet framgår av de följande artiklarna i kapitlet. Samarbetet enligt konventionen omfattar såväl juridiska som fysiska personer (förklarande rapporten p. 123).

I *artikel 15.1* anges att parterna i största möjliga utsträckning ska samarbeta med varandra när det gäller utredningar och rättsliga förfaranden som syftar till att förverka hjälpmedel och vinning. Enligt *artikel 15.2* åtar sig parterna att vidta nödvändiga åtgärder för att, på de villkor som föreskrivs i kapitlet, uppfylla kraven på dels förverkande av olika slag, dels bistånd med efterspaning och säkerhetsåtgärder för att säkerställa förverkande.

De två första punkterna i artikel 15 motsvarar artikel 7 i 1990 års konvention. Resterande två punkter i artikeln är nya och ersätter artikel 9 i 1990 års konvention. Av *artikel 15.3* framgår att bistånd med sådan efterspaning och sådana säkerhetsåtgärder ska genomföras med den anmodade partens tillåtelse och enligt dess nationella lagstiftning. I artikeln föreskrivs att den anmodade parten måste respektera formaliteter och förfaranden som innefattas i en framställning från en ansökande part, även om dessa formaliteter och förfaranden inte är nödvändiga enligt den anmodade statens lagstiftning. Detta gäller dock endast i den mån den begärda åtgärden inte strider mot de grundläggande principerna i den anmodade partens lagstiftning.

I *artikel 15.4* åtar sig parterna att säkerställa att framställningar som kommer från andra parter om att identifiera, spåra, spärra eller beslagta vinning och hjälpmedel får samma prioritet som de som görs inom ramen för interna förfaranden.

På samma sätt som regeringen gjorde vid tillträdet till 1990 års konvention bedömer vi att bestämmelserna i artikel 15 får anses ge uttryck för mera allmänna principer för samarbetet. De sista två punkterna i artikeln innebär inte några sakliga ändringar i för-

hållande till den tidigare konventionen. Artikeln medför således inte något behov av lagstiftningsåtgärder för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

8.3.17 Skyldighet att lämna bistånd (artikel 16)

Bedömning: Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål innebär att rättshjälp kan lämnas för bevissäkring på ett sätt som motsvarar vad som är möjligt i ett svenskt ärende. Åtagandena enligt artikel 16 måste därigenom anses uppfyllda.

Bestämmelser om bistånd med efterspaning är samlade i avdelning 2 av kapitel IV. I den inledande *artikel 16* anges att parterna åtar sig att – på begäran – i största möjliga utsträckning bistå varandra med att identifiera och spåra hjälpmedel, vinning och annan egendom som kan förverkas. Biståndet ska innefatta varje åtgärd för att tillhandahålla och säkra bevis när det gäller den nämnda egendomens förekomst, belägenhet eller förflyttning, beskaffenhet, juridiska status eller värde.

I den förklarande rapporten (p. 128) anges att artikeln ska ges en vid tolkning. Det kan alltså vara fråga om bistånd som rör en brottmålsrättegång men även förfaranden för att säkerställa att förverkande på grund av brott kan ske. Uppräkningen i slutet av artikeln av vad åtgärderna kan avse är inte uttömmande utan endast exemplifierande (p. 129).

Uttrycket ”annan egendom som kan förverkas” har enligt den förklarande rapporten lagts till för att klargöra att bistånd med efterspaning ska lämnas även när den ansökande staten tillämpar värdeförverkande och biståndet avser egendom som kan vara av lagligt ursprung. Bistånd ska också kunna lämnas när det gäller beslag i bevissyfte (p. 131). Utredningshjälp ska kunna lämnas även till andra än rättsliga myndigheter såsom polis- och tullmyndigheter, dock endast i den mån sådant bistånd inte innefattar tvååtgärder (p. 132).

I den förklarande rapporten (p. 130) anges att i den mån tillämpningsområdet för 1990 års konvention och den Europeiska konventionen den 20 april 1959 om inbördes hjälp i brottmål (1959 års rättshjälpskonvention, ändrad genom tilläggsprotokoll den 17 mars 1978) sammanfaller ska i första hand den sistnämnda

tillämpas, om inte något talar emot det. Däremot sägs inte något om hur den förevarande konventionen från 2005 ska hanteras. Det får dock antas att denna ska ha samma ställning som 1990 års konvention. I den mån tillämpningsområdet för denna konvention sammanfaller med tillämpningsområdet för konventionen om inbördes hjälp i brottmål torde således den sistnämnda konventionen vara att tillämpa i första hand.

Innehållsmässigt överensstämmer artikel 16 med artikel 8 i 1990 års konvention. Den reglerar huvudsakligen frågan om rättshjälp i syfte att säkra bevisning. Svenska regler om internationellt samarbete i dessa frågor finns i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Den lagen reglerar under vilka förutsättningar Sverige kan lämna rättslig hjälp i brottmål eller begära sådan hjälp utomlands. När det gäller rättslig hjälp i Sverige ska alla de åtgärder som kan vidtas i en svensk förundersökning eller rättegång kunna vidtas för att bistå utländska myndigheter och under samma förutsättningar som gäller för att tillämpa dem i en svensk förundersökning eller rättegång.

Med rättslig hjälp avses enligt 1 kap. 2 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål – såvitt nu är av intresse – förhör i samband med förundersökning i brottmål, bevisupptagning vid domstol, kvarstad, beslag samt husrannsakan och andra åtgärder som avses i 28 kap. rättegångsbalken. Utöver de åtgärder som anges uttryckligen i lagen kan hjälp lämnas även med annan åtgärd, om det kan ske utan tvångsmedel eller annan tvångsåtgärd.

Enligt 2 kap. 1 § gäller som en allmän förutsättning att rättslig hjälp ska lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång enligt rättegångsbalken eller annan lag eller författning och enligt de särskilda bestämmelserna i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

I 2 kap. 2 § anges att vissa slag av rättslig hjälp, bland annat förhör, får lämnas även om den gärning som ansökan avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag. I övriga fall är det däremot en förutsättning för att en begäran om hjälp ska beviljas att den avser en gärning som motsvarar ett brott enligt svensk lag. Trots att kravet på dubbel straffbarhet inte är uppfyllt får emellertid hjälp i form av husrannsakan och beslag ges, om ansökan har gjorts av en stat som är medlem i EU eller av Island, Norge eller Schweiz och det för gärningen kan dömas till fängelse i den ansökande staten. Enligt artikel 28.1 g i förverkandekonventionen är det tillåtet att

vägra samarbete enligt kapitel IV, såvida det brott som framställningen avser inte skulle vara ett brott enligt den anmodade partens lagstiftning, om det hade förövats inom dess jurisdiktion. När det gäller samarbete enligt avdelning 2, dvs. i fråga om efterspaning, får dock denna vägransgrund åberopas endast om tvångsåtgärder ingår i det sökta biståndet. Åtgärder som inte kräver tvångsmedel eller andra tvångsåtgärder får enligt lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål ske även om dubbel straffbarhet inte är för handen. Att det i övriga fall ställs upp ett krav på dubbel straffbarhet medför enligt vår bedömning inte att det uppstår några konflikter med konventionens bestämmelser.

I 2 kap. 14 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål anges att en ansökan om rättslig hjälp ska avslås, om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen. Denna grund för avslag är obligatorisk (den enda). Enligt artikel 28 i förverkandekonventionen får en begäran om samarbete enligt kapitel IV, dvs. såväl efterspaning, säkerhetsåtgärder som verkställighet av förverkande, avslås bland annat om den åtgärd som begärs skulle strida mot de grundläggande principerna i den partens rättsordning (a) eller om verkställighet av åtgärden kan antas skada den anmodade partens suveränitet, säkerhet, allmänna rättsprinciper (*ordre public*) eller andra väsentliga intressen (b). Det möter således inte något hinder att avslå en begäran om samarbete med stöd av den obligatoriska avslagsgrunden i lagen om internationell rättslig hjälp.

En ansökan får enligt 14 § andra stycket också avslås om (1) gärningen har karaktär av ett politiskt brott, (2) om gärningen utgör ett militärt brott (om inte gärningen motsvarar även annat brott enligt svensk lag vilket inte är ett militärt brott) eller (3) om det i Sverige har meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse beträffande gärningen. Slutligen finns en möjlighet att (4) avslå en ansökan, om omständigheterna annars är sådana att ansökan inte bör bifallas. Bestämmelsen ska enligt förarbetena ses som en säkerhetsventil för de fall inte någon av de övriga avslagsgrunderna är tillämpliga men ansökan ändå inte bör bifallas med hänsyn till omständigheterna i ärendet (prop. 1999/2000:61 s. 194). Det ligger i sakens natur att bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Som exempel på situationer då bestämmelsen skulle kunna tillämpas nämndes i förarbetena, om det i ett särskilt fall skulle vara stötande att bifalla en ansökan med hänsyn till att dom meddelats i en annan

stat avseende samma gärning, att brottet enligt svenska regler är preskriberat sedan en lång tid tillbaka eller om en frihetsberövad person inte samtycker till att föras över till en annan stat.

Enligt artikel 28 är det tillåtet att vägra samarbete om det brott som framställningen avser enligt den anmodade partens åsikt inte är av sådan vikt att det motiverar den begärda åtgärden (c), eller fråga är om ett politiskt brott (men inte finansiering av terrorism)(d), eller om den anmodade parten anser att verkställighet av den åtgärd som begärs skulle strida mot principen *ne bis in idem* (dvs. förbudet mot dubbelbestraffning) (e). Flera av de fakultativa vägransgrunderna i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål har med andra ord en motsvarighet i konventionen.

Vidare ska betonas att bestämmelserna i 2 kap. 14 § andra stycket lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål är fakultativa. Enligt tredje stycket i den paragrafen får de fakultativa vägransgrunderna inte tillämpas i den mån de skulle strida mot en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten. Om ett avslag skulle strida mot förverkandekonventionen får det således inte beslutas. Reglerna om avslagsgrunder i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål är därför förenliga med förverkandekonventionen.

Enligt artikel 16 ska bistånd ”i största möjliga utsträckning” lämnas med att identifiera och spåra hjälpmedel, vinning och annan egendom som kan förverkas. Det är inte alldeles klart vilka förpliktelser detta innebär. Vid tillträdet till 1990 års konvention ansåg regeringen att bestämmelsen borde tolkas i ljuset av vilka grunder för vägran som får åberopas. Enligt *artikel 28.2* får en framställning om bistånd med efterspaning och säkrande av bevisning – om åtgärden avser tvångsmedel – avslås, om motsvarande åtgärd inte får vidtas enligt den anmodade statens lag i samband med förundersökning eller rättegångsförfarande i ett motsvarande inhemskt ärende. Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål innebär att rättshjälp kan lämnas för bevissäkring på ett sätt som motsvarar vad som är möjligt i ett svenskt ärende. Åtagandena enligt artikel 16 måste därigenom anses uppfyllda.

8.3.18 Framställningar om upplysningar om bankkonton (artikel 17)

Bedömning: Enligt nuvarande svenska regler är det möjligt att lämna rättslig hjälp beträffande upplysningar om bankkonton. Lagändringar är därmed inte nödvändiga.

I *artikel 17* föreskrivs vissa åtaganden för parterna att lämna upplysningar om bankkonton. Således ska parterna enligt *punkt 1* se till att det, efter framställning från en annan part, går att fastställa huruvida en fysisk eller juridisk person som är föremål för en brottsutredning innehar eller kontrollerar ett eller flera konton av något slag i någon bank på dess territorium. Om så är fallet ska parten lämna upplysningar om kontona till den stat som har gjort framställningen.

Av *punkt 2* framgår att skyldigheten bara gäller i den mån den bank som har kontot innehar upplysningarna. Konventionen lägger således inte några nya skyldigheter på parterna eller bankerna att bevara information om bankkonton.

En framställning enligt första punkten ska enligt *punkt 3*, förutom de uppgifter som anges i artikel 37, innehålla upplysningar om varför parten anser det sannolikt att de begärda upplysningarna är av betydande värde för brottsutredningen. Den ansökande parten ska dessutom ange på vilka grunder den förmodar att banker i den anmodade staten innehar kontot och så långt möjligt specificera vilka banker eller konton som kan beröras. I möjligaste mån ska den alltså begränsa sin förfrågan till att avse endast vissa typer av bankkonton eller konton i vissa banker. Vidare ska parten bifoga alla ytterligare upplysningar den har tillgång till som kan göra det lättare att tillmötesgå framställningen. Skyldigheterna har till syfte att underlätta för den anmodade parten att genomföra en begäran. Tredje stycket innebär att den ansökande parten inte får använda denna åtgärd som ett sätt att "fiska" information från vilken part som helst – eller alla – utan att den måste rikta sin begäran till en part som kan antas ha möjlighet att lämna de efterfrågade upplysningarna.

Enligt *punkt 4* är det tillåtet för den anmodade parten att föreskriva samma villkor för att den ska uppfylla en sådan framställning som den tillämpar på framställningar om husrannsakan och beslag. Det innebär att en part kan ställa krav på dubbel

straffbarhet och överensstämmelse med nationell rätt i samma utsträckning som sådana krav kan tillämpas i fråga om framställningar om husrannsakan och beslag (förklarande rapporten p. 141).

I *punkt 5* ges en möjlighet att reservera sig på så sätt att artikeln endast ska tillämpas på de kategorier av brott som specificeras i den lista som finns i bilagan till konventionen.

Av *punkt 6* framgår slutligen att parterna kan utvidga bestämmelsen till att avse även konton i andra finansinstitut än banker. En sådan utvidgning kan underkastas ömsesidighetsprincipen.

I 5 kap. 10 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål finns en hänvisning till bestämmelser om uppgiftsskyldighet i 9 kap. 12 § försäkringsrörelselagen (2010:2043), 8 kap. 2 a § lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument, 2 kap. 20 § lagen (2004:46) om investeringsfonder, 1 kap. 11 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, 6 kap. 8 § lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, 10 kap. 18 § lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar, 1 kap. 12 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, 3 kap. 14 § lagen (2010:751) om betaltjänster och 3 kap. 14 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar. Bestämmelsen innebär att regler om banksekretess och tystnadsplikt inte hindrar att rättslig hjälp lämnas enligt bestämmelserna om förhör under förundersökning eller husrannsakan eller beslag (prop. 1999/2000:61 s. 204). En utländsk förundersökning jämställs således med en svensk förundersökning när det gäller brytande av banksekretess (a. prop. s. 169). Enligt lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål finns det inte något som hindrar åklagare från att lämna hjälp med andra åtgärder än de som särskilt anges i lagen, om det kan ske utan tvångsmedel eller annan tvångsåtgärd. Detta innebär att svenska åklagare på begäran av utländska åklagare, på motsvarande sätt som sker vid inhemska förundersökningar, kan göra en förfrågan till en bank om konton och bankfack (a. prop. s. 170). Uppgiftsskyldigheten är inte begränsad till vissa brott.

I tilläggsprotokollet till konventionen den 29 maj 2000 om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater (2000 års EU-konvention) finns liknande bestämmelser om att en stat är skyldig att införa regler som gör det möjligt att på begäran lämna information om bankkonton. Vid tillträdet till den konventionen gjorde regeringen bedömningen att de svenska reglerna möjliggör rättslig hjälp med information om bankkonton (prop. 2004/05:144 s. 115).

Mot denna bakgrund bedömer vi att nuvarande svenska regler gör det möjligt att lämna rättslig hjälp beträffande upplysningar om bankkonton.

8.3.19 Framställningar om upplysningar om banktransaktioner (artikel 18)

Bedömning: Svenska regler uppfyller redan konventionens bestämmelser i detta hänseende, varför lagändringar inte är påkallade.

Artikel 18 gör det möjligt för en part att begära hos en annan part att denna ska lämna upplysningar om bankkonton och om banktransaktioner som har gjorts under en angiven period genom ett eller flera konton som anges i framställningen. Framställningen ska enligt *artikel 18.1* avse specificerade, redan identifierade konton och avse en specifik period. Till skillnad från vad som gäller enligt artikel 17 behöver framställningen inte avse konton som tillhör en person som är misstänkt för brott. Däremot måste de efterfrågade uppgifterna vara av betydelse för en brottsutredning. De kan dock alltså avse tredje mans konto, om detta på något sätt har samband med en utredning om brott (förklarande rapporten p. 146).

En framställning får avse upplysningar även om sändande eller mottagande konton. Detta innebär att den anmodade parten måste lämna uppgifter om mottagande eller sändande kontons kontonummer och andra detaljer så att det är möjligt för den ansökande parten att fortsätta att be om bistånd att undersöka det kontot. På detta sätt kan det bli möjligt för den ansökande parten att spåra pengars rörelser från konto till konto. Vid uppgiftslämnande om sändande och mottagande konton måste den anmodade parten beakta sina skyldigheter enligt 1981 års europeiska konvention om skydd för individen vid automatisk behandling av personuppgifter.

Skyldigheten tillämpas enligt föreskrift i *artikel 18.2* endast om den kontoförande banken innehar upplysningarna. Banker behöver alltså inte ändra sina rutiner för bevarande av uppgifter om transaktioner till och från konton.

En framställning ska enligt *artikel 18.3* uppfylla kraven i artikel 37 och ska därutöver innehålla uppgift om varför den ansökande

parten anser att de begärda upplysningarna är relevanta för brottsutredningen.

Enligt *artikel 18.4* får den anmodade parten föreskriva samma villkor för att den ska uppfylla en sådan framställning som den tillämpar när det gäller framställning om husrannsakan och beslag. På samma sätt som när det gäller framställningar enligt artikel 17 kan den anmodade parten således ställa krav på dubbel straffbarhet och överensstämmelse med nationell rätt för att efterkomma en framställning enligt denna artikel.

Parterna får enligt *artikel 18.5* utvidga bestämmelsens tillämpningsområde till att avse även konton i andra finansinstitut än banker.

Motsvarande bestämmelser finns i det i avsnitt 8.3.18 nämnda tilläggsprotokollet till 2000 års EU-konvention om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. I lagstiftningsärendet gällande tillträde till den konventionen med tilläggsprotokoll uttalade regeringen att detta ”är en väl etablerad form av rättslig hjälp som sedan länge kan tillhandahållas av svenska åklagare” (prop. 2004/05:144 s. 116). Kreditinstitut och andra finansiella företag är ”uttryckligen skyldiga att lämna ut uppgifter om en enskild persons förhållanden till institutet, inklusive banktransaktioner, med anledning av ett ärende om internationell rättslig hjälp i brottmål”. Mot denna bakgrund bedömer vi att lagändringar inte är nödvändiga.

8.3.20 Framställningar om övervakning av banktransaktioner (artikel 19)

Bedömning: Övervakning i efterhand kan ske inom ramen för den uppgiftsskyldighet som gäller för banker och andra finansiella institut. Nuvarande regler torde därför vara tillräckliga för att uppfylla konventionens krav.

I *artikel 19* åtar sig parterna att säkerställa att övervakning kan ske av banktransaktioner på visst sätt. Således ska en part under en angiven period kunna övervaka de banktransaktioner som görs genom ett eller flera konton som specificerats i en framställning. Resultatet av övervakningen ska sedan meddelas till den ansökande parten. Som gäller för övriga former av bistånd med efterspaning (artiklarna 17 och 18) gäller att den ansökande parten i sin fram-

ställning ska ange varför den anser att de begärda uppgifterna är relevanta för brottsutredningen.

Beslut om övervakning ska tas i varje enskilt fall av den anmodade partens behöriga myndigheter. Vederbörlig hänsyn ska därvid tas till den partens nationella lagstiftning. Bestämmelsen får av parterna utvidgas till att gälla även konton i andra finansinstitut än banker.

Det saknas möjlighet för svenska brottsutredande myndigheter att anordna övervakning av banktransaktioner i realtid. I stället sker övervakning med viss eftersläpning. Vid behov kan rapporteringen dock ske mycket snart efter det att transaktionen har ägt rum. I viss utsträckning kan också kommande transaktioner signaleras. Sådana arrangemang fordrar dock en överenskommelse mellan åklagaren och det finansiella företaget i det enskilda fallet (prop. 2004/05:144 s. 117).

Enligt den förklarande rapporten (p. 149) är det upp till den anmodade staten att bestämma om och på vilka villkor hjälp kan beviljas i ett enskilt fall. Enligt *artikel 19.4* ska den ansökande och den anmodade partens myndigheter komma överens om hur övervakningen ska utformas praktiskt. Det innebär bland annat att det är upp till den anmodade parten att bestämma om realtidsövervakning kan erbjudas eller inte (förklarande rapporten p. 152).

Den uppgiftsskyldighet som gäller för finansiella företag, se avsnitt 8.3.18, omfattar uppgifter om enskildas förhållanden till institutet och därmed även kontotransaktioner (prop. 2004/05:144 s. 117, se även prop. 2002/03:139 s. 477 f.). Sådant övervakning som i dag är möjlig, dvs. sådan som sker huvudsakligen i efterhand, kan därmed hanteras inom ramen för denna uppgiftsskyldighet. Konventionens bestämmelser innebär inte något krav på att övervakningen ska kunna ske i realtid. De nuvarande reglerna torde därför enligt vår bedömning vara tillräckliga för att uppfylla konventionens krav.

8.3.21 Frivilliga upplysningar (artikel 20)

Bedömning: Artikeln medför inte några förpliktelser utan är mer att betrakta som en påminnelse om att internationell rättslig hjälp kan lämnas även utan en föregående, formell begäran. Det fordras därför inte några lagändringar i detta avseende för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

Enligt *artikel 20* kan en part, om det inte påverkar partens egna utredningar eller rättsliga förfaranden, utan föregående framställning förse en annan part med upplysningar om hjälpmedel och vinning när den anser att avslöjande av sådana upplysningar kan bistå den mottagande parten att inleda eller genomföra utredningar eller rättsliga förfaranden eller kan leda till en framställning från den parten enligt detta kapitel.

Artikeln motsvarar artikel 10 i 1990 års konvention och bestämmelsen är oförändrad i sak (förklarande rapporten p. 153). Den innebär en möjlighet för en part att utan anmodan vidarebefordra information om utredningar eller rättsliga förfaranden till en annan part, om informationen skulle kunna främja den andra partens möjligheter att inleda eller fortsätta en brottsundersökning. Information får dock inte överföras om det skulle riskera att äventyra pågående utredningar eller rättsliga förfaranden i den sändande staten. Sekretessbestämmelser finns i artikel 43.3, vilken vi återkommer till i avsnitt 8.3.26.

I lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål anges i 1 kap. 2 § andra stycket att lagen inte hindrar att hjälp lämnas även med annan åtgärd än sådan som uttryckligen anges i första stycket samma paragraf. Förutsättningen för detta är emellertid att det kan ske utan användning av tvångsmedel eller annan tvångsåtgärd.

Artikeln medför inte några förpliktelser utan är mer att betrakta som en påminnelse om att internationell rättslig hjälp kan lämnas även utan en föregående formell begäran. Det fordras därför inte några lagändringar för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

8.3.22 Säkerhetsåtgärder (artiklarna 21 och 22)

Bedömning: Genom bestämmelserna om bland annat kvarstad, beslag och husrannsakan i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål uppfyller Sverige de åtaganden om säkerhetsåtgärder som följer av förverkandekonventionens bestämmelser i artiklarna 21 och 22. Vi bedömer således att det inte krävs några lagändringar i denna del för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

Avdelning 3, som består av artiklarna 21 och 22, innehåller bestämmelser om säkerhetsåtgärder. Artikel 21 är oförändrad jämfört med 1990 års konvention. Enligt *artikel 21.1* åtar sig parterna att, på framställning av en annan part som har inlett en brottmålsrättegång eller rättsliga förfaranden för förverkande, verkställa nödvändiga säkerhetsåtgärder för att förhindra handel med, överlåtelse eller undanskaffande av egendom som i ett senare skede kan begäras förverkad eller tas i anspråk för att tillgodose framställningen. Som exempel på sådana säkerhetsåtgärder nämns spärrande och beslag. Bestämmelsen i första punkten i artikeln tar sikte på fall då förverkandeförklaring ännu inte har meddelats men där ett rättsligt förfarande har inletts. I andra punkten behandlas fall då en begäran om förverkande enligt artikel 23 har mottagits.

Enligt *artikel 21.2* ska en part som har tagit emot en framställning om förverkande enligt artikel 23, på begäran verkställa de åtgärder som sagts i 21.1 när det gäller all slags egendom som berörs av framställningen eller som kan tas i anspråk för att tillgodose framställningen.

I *artikel 22* behandlas verkställighet av säkerhetsåtgärder. Den överensstämmer i huvudsak med artikel 12 i 1990 års konvention. I *punkt 1* har dock lagts till en bestämmelse för att underlätta samarbetet mellan parterna. Där anges att den ansökande parten, sedan verkställighet av sådana säkerhetsåtgärder som har begärts med stöd av artikel 21.1 har ägt rum, frivilligt och snarast möjligt ska förse den anmodade parten med alla upplysningar som kan ifrågasätta eller ändra omfattningen av dessa åtgärder. Den ansökande parten ska vidare utan dröjsmål förse den anmodade parten med alla ytterligare upplysningar denna begär och som är nödvändiga för att verkställa och följa upp säkerhetsåtgärderna.

I *punkt 2* anges att innan någon säkerhetsåtgärd som har vidtagits enligt denna artikel upphävs ska den anmodade parten så långt möjligt ge den ansökande parten möjlighet att redovisa sina skäl för att fortsätta åtgärden. Det är lagen i den anmodade staten som reglerar när en säkerhetsåtgärd ska upphävas. Innan en säkerhetsåtgärd hävs ska emellertid den ansökande staten ges tillfälle att lägga fram sina skäl för att säkerhetsåtgärden ska bestå. Det kan ske antingen direkt till domstolen eller via officiella kanaler. Innan så har skett får åtgärden hävas endast om det finns särskilda skäl (förklarande rapporten p. 160).

Bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar Sverige kan lämna rättslig hjälp i brottmål eller begära sådan hjälp utomlands finns som tidigare nämnts i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål. I fråga om kvarstad, beslag samt husrannsakan finns bestämmelserna i 4 kap. 14–24 §§. Enligt 19 § får egendom tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten, om egendomen skäligen kan antas ha betydelse för utredning om gärningen, vara fränhänd någon genom brott, eller slutligen vara förverkad på grund av brott, om egendomen hade kunnat förverkas enligt svensk lag i en rättegång i Sverige och det finns särskilda skäl att överlämna egendomen till den ansökande staten. Som en allmän förutsättning för att sådan rättslig hjälp som består i tvångsåtgärder ska kunna beviljas en annan stat gäller enligt 2 kap. 2 § att den gärning som ansökan avser måste motsvara ett brott enligt svensk lag (dubbel straffbarhet). I 4 kap. 20 § finns emellertid ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet vid kvarstad och beslag. Där anges nämligen att även om den gärning som ansökan avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag, får husrannsakan enligt 16 § göras och egendomen tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten, om ansökan har gjorts av en stat som är medlem i EU eller av Island, Norge eller Schweiz och det för gärningen kan dömas till fängelse i den ansökande staten. Vidare gäller att beträffande ett ärende som handläggs i ett administrativt eller annat än straffrättsligt förfarande får husrannsakan göras samt egendom tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten, om den gärning ansökan avser motsvarar ett brott för vilket enligt svensk lag eller enligt den ansökande statens lag är föreskrivet fängelse i sex månader eller mer. Ärenden om beslag i Sverige eller om husrannsakan här, handläggs av åklagare (16 §). Beslut fattas av domstol som prövar om beslaget är lagligen grundat och om egendomen ska överlämnas till den ansökande staten (21 §). Ett beslut

om att överlämna beslagtagnen egendom till en annan stat verkställs av åklagaren (22 §).

När det gäller beslag och kvarstad för att säkerställa verkställighet i Sverige av ett utländskt förverkandebeslut finns regler i 23 och 24 §§. Enligt 23 § kan Sverige bistå en annan stat genom att ta egendom i beslag eller besluta om kvarstad för att säkerställa verkställighet av ett beslut om förverkande som meddelats eller kommer att meddelas i den andra staten. Förutsättningarna för detta är att beslutet om förverkande i ett senare skede också kommer att kunna verkställas i Sverige samt att det skäligen kan befaras att verkställigheten i Sverige av det utländska förverkandebeslutet annars skulle försvåras. När rätten beslutar om kvarstad eller fastställer ett verkställt beslag ska den enligt 24 § bestämma hur länge åtgärden längst får bestå. Om det finns anledning till det får den bestämda tiden förlängas. När det inte längre finns skäl för kvarstad eller beslag ska åtgärden hävas. Innan så sker måste dock rätten lämna den ansökande staten tillfälle att yttra sig, om det inte är uppenbart obehövt. I annat fall ska åtgärden bestå till dess att ansökan om verkställighet prövas.

Förutsättningarna för att avslå en ansökan om rättslig hjälp avseende säkerhetsåtgärder framgår av 2 kap. 14 §. Det är samma avslagsgrunder som gäller i fråga om ansökningar om bistånd med efterspaning. Vi har behandlat dessa regler i avsnitt 8.3.17. Som vi konstaterade där är de grunder för vägran som anges i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål godtagbara utifrån konventionens utgångspunkter.

Bestämmelser om verkställighet av beslag finns även i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen). Enligt 18 § den lagen kan nämligen egendom som genom en europisk brottmålsdom har förklarats förverkad tas i beslag. Förutsättningarna för detta är dels att en framställning om verkställighet av domen har gjorts, dels att beslag hade kunnat ske enligt svensk lag vid en rättegång i Sverige. Beslut om beslag meddelas av Riksåklagaren eller allmän domstol. Bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken ska därvid tillämpas.

I lagen om verkställighet av frysningsbeslut (se avsnitt 7.2.7) finns bestämmelser om frysning, som är en särskild typ av säkringsåtgärd. Den gäller dock endast i förhållande till andra länder som är medlemmar i EU och är därför av begränsat intresse här.

Reglerna om bland annat kvarstad, beslag och husrannsakan i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål innebär att det i Sverige dels kan fattas beslut om beslag här på begäran av annan stat, dels är möjligt att i fråga om egendom som finns här i landet verkställa ett utländskt beslut om förverkande eller kvarstad. Genom dessa bestämmelser uppfyller Sverige de åtaganden som förverkandekonventionen innebär. Konventionens bestämmelser om att en utländsk stat som har begärt åtgärden ska ha rätt att yttra sig innan en säkerhetsåtgärd hävs är också uppfyllda. Vi bedömer således att det inte krävs några lagändringar i denna del för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

8.3.23 Förverkande (artiklarna 23–27)

Bedömning: De svenska reglerna om verkställighet av utländska beslut om förverkande motsvarar de krav som förverkandekonventionen ställer. Lagändringar är därför inte påkallade i denna del.

I avdelning 4, som består av artiklarna 23–27, finns bestämmelser om förverkande. Artikel 23 innehåller regler om när det föreligger skyldighet att förverka. De första fyra punkterna i artikeln är oförändrade i förhållande till 1990 års konvention. Bestämmelserna överensstämmer vidare med artikel 5.4 a i narkotikabrottskonventionen. Bestämmelsen i artikel 23.5 är däremot ny. I artikel 24 finns bestämmelser om verkställighet av beslut om förverkande och i artikel 25 om förverkad egendom. Rätt till verkställighet m.m. samt åläggande av fängelsestraff vid bristande fullgörelse behandlas i artiklarna 26 respektive 27.

Artikel 23

Det internationella samarbetet enligt konventionen kan när det gäller verkställighet av beslut om förverkande ske på två sätt. Enligt *artikel 23.1* kan den anmodade staten antingen (a) låta det utländska avgörandet vara direkt verkställbart eller (b) överlämna framställningen till egna behöriga myndigheter för att där utverka ett beslut om förverkande och därefter verkställa detta. Vid

förfarande enligt punkt 1 b ska varje part vid behov ha behörighet att inleda ett förfarande enligt sin egen lagstiftning (*artikel 23.2*).

Enligt *artikel 23.3* gäller reglerna i punkten 1 i fråga om både sak- och värdeförverkande. En förutsättning för att bestämmelserna ska kunna tillämpas vid värdeförverkande är naturligtvis att egendom som kan tas i anspråk för förverkande finns i den anmodade staten. Vid förverkande i sådana fall får verkställighet ske i all egendom som är tillgänglig för ändamålet.

Om en framställning om förverkande avser ett särskilt föremål kan parterna enligt *artikel 23.4* komma överens om att den anmodade parten kan verkställa förverkandet i form av krav att betala ett penningbelopp som motsvarar egendomens värde.

När det gäller verkställighet här i landet av förverkande som beslutats utomlands finns det särskilda regler. För verkställighet av brottmålsdomar meddelade i ett annat nordiskt land tillämpas lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetslagen). En dom som har meddelats i ett annat nordiskt land, och i vilken förverkande av egendom har beslutats, kan därför verkställas här i landet med stöd av 1 §. Detsamma gäller beslut till tryggnad av anspråk på förverkande av egendom som har meddelats genom kvarstad, skingringsförbud eller beslag av egendom som tillhör den för brottet misstänkte personen. Normalt ska en framställning om verkställighet bifallas, om det inte finns särskilda hinder. Någon omprövning av skuldfrågan eller av straffmätningen ska inte äga rum. Verkställigheten i Sverige sker enligt svensk lag och på samma sätt som om det vore en svensk dom (2 §). Preskriptionsfrågor prövas däremot enligt domslandets lagstiftning (31 §). En begäran om verkställighet ska därför enligt 2 § 4 förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetsförordningen) innehålla uppgift om den tidpunkt när verkställighet senast får ske.

I fråga om verkställighet i Sverige av andra utländska beslut om förverkande än nordiska gäller i stället lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen). Den lagen bygger i första hand på reglerna i brottmålsdomskonventionen. Enligt 1 § nämnda lag kan regeringen, på grundval av en överenskommelse med en främmande stat, förordna att förverkande som har dömts ut i den andra staten efter en rättegång i brottmål eller förverkande som i

den staten ålagts eller beslutats av annan myndighet, får verkställas i Sverige. Lagen tillämpas såväl vid verkställighet av domar enligt brottmålsdomskonventionen ("europeiska brottmålsdomar") som vid verkställighet av domar på grundval av andra bi- eller multilaterala överenskommelser med främmande stat. De bestämmelser vi redovisar i det följande gäller vid verkställighet enligt brottmålsdomskonventionen. Bestämmelserna om verkställighet av beslut om förverkande är tillämpliga på såväl sak- som värdeförverkande (jfr 14 §).

För att verkställighet ska kunna ske i Sverige av en europeisk brottmålsdom fordras att en behörig myndighet i den främmande staten gör en framställning om verkställighet (5 §). En sådan framställning ska göras hos Justitiedepartementet (8 § första stycket). Regeringen kan avslå en sådan begäran omedelbart, om den anser att det är uppenbart att det föreligger verkställighets hinder (8 § andra och tredje styckena). Avslås inte framställningen ska den överlämnas till Riksåklagaren (8 § fjärde stycket), som därefter har att ansöka hos domstol (enligt 35 § är Stockholms tingsrätt exklusivt forum) om prövning av framställningen (9 § första stycket). Rätten ska därefter pröva om det föreligger hinder mot verkställighet. Det får emellertid inte göras någon ny prövning i skuldfrågan (10 §). Om fråga är om beslut om förverkande av ett visst belopp i pengar eller värdet av viss egendom ska rätten fastställa ett förverkandebelopp i svenska kronor (14 § första stycket). Om det är fråga om sakförverkande, dvs. att ett föremål har förklarats förverkat, får domstolen förklara föremålet förverkat endast om det kunnat förklaras förverkat enligt svensk lag i en rättegång i Sverige (14 § andra stycket). I de fall en framställning om verkställighet endast avser verkställighet av förverkande (eller böter) får Riksåklagaren, i stället för att ansöka hos domstol, själv pröva framställningen och utfärda strafföreläggande för det brott som påföljden avser. Om strafföreläggandet inte godkänns måste dock ansökan göras om prövning i domstol (16 §).

Grundtanken i internationella verkställighetslagen är alltså att även ett beslut om – såvitt nu är av intresse – förverkande som meddelats i en annan stat ska kunna verkställas här i landet. Verkställighet ska emellertid vägras under vissa förhållanden. Därutöver får verkställighet vägras även i vissa andra särskilt angivna fall. Bestämmelserna om när en ansökan om verkställighet ska respektive får avslås finns i 5 och 6 §§ internationella verkställighetslagen.

Enligt 5 § 1 får en europeisk brottmålsdom inte verkställas i Sverige, om domen inte har vunnit laga kraft eller om påföljden inte får verkställas i den främmande staten. Detta motsvaras i förverkandekonventionen av *artikel 28.4 e*, där det anges att samarbete för förverkande får vägras, om förverkandet antingen inte kan verkställas i den ansökande staten eller fortfarande är föremål för ett ordinärt besvärshöjningsförfarande.

I 5 § 2 anges att verkställighet inte heller får ske, om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag eller gärningsmannen, om gärningen hade begåtts här i landet, av annan anledning än att gärningsmannen vid tiden för brottet var under femton år, inte skulle ha kunnat ådömas någon påföljd. I förverkandekonventionen regleras kravet på dubbel straffbarhet i *artikel 28.1 punkt g*. Bestämmelsen innehåller, till skillnad från brottmålsdomskonventionen (artikel 4), inte någon uttrycklig hänvisning till att verkställighet ska vägras även i sådana fall då gärningen i och för sig är straffbelagd i den anmodade staten men då straffansvar ändå är uteslutet på grund av t.ex. att nöd eller någon annan straffrihetsgrund föreligger. Formuleringen i förverkandekonventionen att verkställighet får vägras om ”det brott som framställningen avser inte skulle vara ett brott enligt den anmodade partens lagstiftning” får dock, i överensstämmelse med den bedömning som gjordes i samband med tillträdet till 1990 års konvention, anses täcka även sådana fall (prop. 1995/96:49 s. 26).

En nyhet i förhållande till 1990 års konvention är att det anges i konventionstexten att kravet på dubbel straffbarhet ska anses uppfyllt oavsett om båda staterna kategoriserar brottet på samma sätt eller använder samma brottsrubricering. Detta förtydligande innebär inte något problem utifrån ett svenskt perspektiv.

Bestämmelsen i 5 § 3 berör endast frihetsberövande påföljder och behöver därför inte redovisas här.

I 5 § 4 anges att verkställighet inte får ske, om det skulle vara oförenligt med grundläggande principer för rättsordningen här i landet. Detta motsvarar vad som anges i *artikel 28.1 a* och är därför en godtagbar grund för vägran enligt konventionen. Det ska framhållas att tillämpningen av denna artikel begränsas av bestämmelserna i artikel 28 punkterna 5 och 6. Vi återkommer till dem i avsnitt 8.3.24.

Enligt 5 § 5 får en dom inte verkställas här i landet, om verkställighet skulle strida mot Sveriges internationella förpliktelser. Det finns inte någon direkt motsvarighet till denna punkt bland

avslagsgrunderna i förverkandekonventionen. En konventionsstat har dock, enligt *artikel 28.1 b*, rätt att vägra samarbete, om verkställighet av åtgärden kan antas skada den anmodade partens suveränitet, säkerhet, allmänna rättsprinciper (*ordre public*) eller andra väsentliga intressen. Vid tillträdet till 1990 års konvention ansågs motsvarande bestämmelse kunna åberopas, om verkställighet enligt konventionen skulle kollidera med någon annan internationell förpliktelse. Vi anser att samma bedömning kan göras även i dag.

En dom får enligt 5 § 6 inte verkställas här i landet, om dom i mål om ansvar för gärning som påföljden avser har meddelats här i landet eller om här utfärdad strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot för samma gärning har godkänts. Inte heller får enligt 5 § 7 verkställighet ske, om den dömde genom lagakraftvägande dom, som meddelats i annan främmande stat än den ansökande staten, för gärning som påföljden avser har frikänts från ansvar eller dömts till påföljd, som har verkställts i sin helhet eller håller på att verkställas eller har bortfallit till följd av preskription eller på grund av att nåd eller amnesti beviljats i nämnda stat, eller om den dömde genom sådan dom förklarats skyldig till brottet utan att påföljd har ådömts.

Enligt *artikel 28.1 f* i förverkandekonventionen får verkställighet vidare vägras, om den anmodade parten anser att bifall till en begäran om en åtgärd skulle strida mot principen *ne bis in idem* (dvs. förbudet mot dubbelbestraffning). Till skillnad från brottmålsdomskonventionen innehåller förverkandekonventionen inte någon närmare beskrivning av i vilka fall reglerna om *ne bis in idem* utgör hinder för verkställighet. Vid tillträdet till 1990 års konvention antog regeringen att förverkandekonventionens bestämmelser på denna punkt har samma innebörd som i brottmålsdomskonventionen (prop. 1995/96:49 s. 26), vilken alltså internationella verkställighetslagen bygger på. Vi delar denna bedömning och anser därför att de svenska bestämmelserna står i överensstämmelse med konventionens.

Slutligen finns i 5 § 8 en bestämmelse om att en europeisk brottmålsdom inte får verkställas, om verkställighet i Sverige i övrigt skulle strida mot brottmålsdomskonventionen. Det finns inte någon direkt motsvarighet till denna vägransgrund i förverkandekonventionen. Om verkställighet av ett förverkandebeslut skulle strida mot brottmålsdomskonventionen torde emellertid

verkställighet kunna vägras med hänvisning till att det skulle skada andra väsentliga intressen (artikel 28.1 b).

Sammanfattningsvis anser vi att de absoluta verkställighetsförbudet i 5 § internationella verkställighetslagen är godtagbara utifrån konventionens utgångspunkter och därför kan behållas oförändrade.

I 6 § internationella verkställighetslagen anges ett antal fall då en framställning om verkställighet av en europeisk brottmålsdom kan avslås. Det första av dessa fakultativa hinder är om domen avser påföljd för en gärning som utgör ett politiskt eller militärt brott (punkt 1). Enligt förverkandekonventionen är det endast godtagbart att vägra verkställighet, om framställningen avser ett politiskt brott, se *artikel 28.1 e*. För militära brott görs dock inte något undantag i konventionen. Att domen avser ett militärt brott utgör endast ett fakultativt verkställighetshinder enligt de svenska reglerna. Det är alltså möjligt att verkställa även en sådan dom. Vid tillträdet till 1990 års konvention var samma fråga uppe till bedömning. Regeringen ansåg då att i de fall verkställighet enligt förverkandekonventionen i fråga om ett militärt brott skulle framstå som stötande, verkställighet i stället borde kunna vägras under hänvisning till att verkställigheten skulle strida mot grundläggande principer för den svenska rättsordningen (prop. 1995/96:49 s. 27). Denna bedömning framstår som riktig även i dag.

Till skillnad från i 1990 års konvention gäller undantaget för politiska brott i 2005 års förverkandekonvention inte, om det ifrågavarande brottet utgör finansiering av terrorism. Finansiering av terrorism utgör ett brott enligt svensk rätt. I den mån ett förverkandebeslut grundas på en gärning som i och för sig utgör ett politiskt brott men som också utgör straffbar finansiering av terrorism synes därför inte finnas skäl att vägra verkställighet.

I 6 § 2 anges att en framställning om verkställighet kan avslås, om det finns grundad anledning anta att domen har föranletts eller påverkats av den dömda personens ras, religion, nationalitet eller politiska åsikt. Även i dessa fall bör det vara möjligt att vägra verkställighet med hänvisning till grundläggande rättsprinciper här i riket. I den mån domen föranletts av något av de angivna skälen kan det också i viss utsträckning vara möjligt att vägra verkställighet på grund av att gärningen inte är belagd med straff enligt svensk lag (jfr a. prop. s. 27).

Det föreligger vidare ett fakultativt verkställighetshinder enligt internationella verkställighetslagen, om den gärning som en fram-

ställning gäller omfattas av en här i Sverige pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot eller av beslut om att inte väcka eller fullfölja åtal. I de angivna fallen är det möjligt att vägra verkställighet enligt brottmålsdomskonventionen (artikel 6 punkterna c, e och f), men i förverkandekonventionen saknas det motsvarighet till dessa föreskrifter. Enligt *artikel 29* kan en begärd åtgärd dock skjutas upp av den anmodade parten, om den skulle skada dess myndigheters utredningar eller rättsliga förfaranden. Detta innebär att den anmodade partens anspråk har företräde. Det finns också enligt *artikel 30* möjlighet att bevilja en framställning endast partiellt eller i förening med vissa villkor. Även *artikel 26.2*, som innehåller bestämmelser om att parterna ska samråda för att förhindra att det totala värdet av ett förverkande överskrider det penningbelopp som anges i beslutet om förverkande, kan få betydelse i dessa fall. Det bör mot bakgrund av dessa bestämmelser i praktiken inte uppstå några problem till följd av att Sverige och en annan part har konkurrerande anspråk på förverkande (jfr a. prop. s. 27).

Verkställighet får vidare enligt 6 § 4 vägras, om domen avser ett brott som har begåtts utanför den dömande statens område. Det finns inte någon motsvarighet till denna bestämmelse i förverkandekonventionen. Vid tillträdet till 1990 års konvention gjorde regeringen bedömningen att det inte skulle komma att finnas något större behov av att vägra verkställighet på denna grund när det gäller förverkande. Tvärtom är ett av konventionens syften att stärka möjligheterna att förverka egendom oberoende av var den finns. Mot den bakgrunden bedömdes det inte finnas behov av att tillämpa denna vägransgrund i förhållande till förverkandekonventionen. Inte heller i dag finns anledning anta att denna bestämmelse skulle behöva tillämpas i de fall samarbete begärs enligt konventionen.

De verkställighetshinder som anges i 6 § 5 och 6, nämligen att påföljden inte kan verkställas här eller att påföljden kan verkställas i den främmande staten, tar i första hand sikte på verkställighet av utdömda straffpåföljder och saknar betydelse i fråga om förverkande.

Enligt 6 § 7 får verkställighet vidare vägras, om den dömde vid tiden för brottet inte fyllt femton år. Det finns inte någon direkt motsvarighet till denna vägransgrund i förverkandekonventionen. Vid tillträdet till 1990 års konvention hänvisade regeringen till att förverkande enligt 38 kap. 13 § brottsbalken under vissa förut-

sättningar kan ske vid brott som har begåtts av någon under femton år. Om verkställighet i en sådan situation skulle framstå som stötande borde, enligt regeringen, verkställigheten i stället kunna vägras med hänsyn till grundläggande rättsprinciper (a. prop. s. 28). Det finns enligt vår mening inte någon anledning att nu göra en annan bedömning.

Slutligen gäller enligt 6 § 8 att en ansökan om verkställighet får vägras, om påföljdspreskription inträtt. I *artikel 28.4 c* förverkandekonventionen finns en motsvarighet till denna vägransgrund. Samarbete i fråga om verkställighet av förverkande (dvs. enligt avdelning 4 i kap. IV) kan nämligen vägras, om förverkande inte längre kan åläggas eller verkställas på grund av preskription enligt den anmodade partens lagstiftning.

Sammanfattningsvis bedömer vi att de verkställighetshinder som föreskrivs i internationella verkställighetslagen får anses vara i överensstämmelse med förverkandekonventionens regler. Några lagändringar är därför inte påkallade i detta hänseende.

Sedan den 1 juli 2011 gäller lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen. Lagen gäller såväl när Sverige är utfärdande som verkställande stat. Genom lagen genomförs rådets rambeslut 2006/783/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande². Rambeslutet har till syfte att förenkla förutsättningarna och förfarandet för att en dom eller ett beslut som har meddelats i en medlemsstat ska kunna verkställas inom hela EU.

Lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom EU gäller endast i förhållande till de övriga medlemsstaterna i EU. Den innebär att ett beslut om förverkande som sänds över till Sverige ska erkännas enligt bestämmelserna i lagen och verkställas enligt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verkställighet i Sverige av beslut om förverkande (3 kap. 1 §). Enligt artikel 21 i rambeslutet påverkar detta inte tillämpningen av andra bilaterala eller multilaterala överenskommelser mellan medlemsstaterna, i den mån dessa bidrar till att ytterligare underlätta förfaranden för verkställighet av beslut om förverkande. De överenskommelser som både den internationella och den nordiska verkställighetslagen avser omfattas av denna bestämmelse. I de fall de förfaranden som står till buds enligt respektive verkställighetslags bestämmelser kan anses tillåta ett

² EUT L 328, 24.11.2006, s. 59.

förenklat förfarande jämfört med rambeslutets bestämmelser, medför lagen alltså inte någon inskränkning av verkställighetslagarnas tillämpningsområde (prop. 2010/11:43 s. 42).

Sammanfattningsvis kan konstateras att ett beslut om förverkande från ett annat nordiskt land eller ett EU-land i princip är direkt verkställbart här. I övriga fall gäller däremot att behörig myndighet i den främmande staten måste göra en framställning om verkställighet och en prövning måste göras av Stockholms tingsrätt, som på grundval av framställningen meddelar ett svenskt förverkandebeslut som kan verkställas här. Även ett sådant förfarande är emellertid förenligt med konventionens krav (jfr artikel 23.1 b). Svenska regler om verkställighet av utländska beslut om förverkande uppfyller således konventionens krav. Det kan i detta sammanhang nämnas att internationella verkställighetslagen är föremål för en översyn av Utredningen om internationell straffverkställighet (dir. 2011:28), bland annat i syfte att göra den enklare att tillämpa.

I *artikel 23.5* klargörs att samarbete för att verkställa åtgärder som leder till förverkande måste utföras i största möjliga utsträckning, även om det inte är fråga om förverkande som en straffrättslig påföljd (förklarande rapporten p. 165). Det måste emellertid vara fråga om åtgärder som har beslutats av en rättslig myndighet på grund av en brottslig gärning och det måste ha konstaterats att egendomen i fråga utgör vinning eller annan sådan egendom som anges i artikel 5.

Enligt 1 § internationella verkställighetslagen gäller den lagen, förutom verkställighet av påföljd eller förverkande som beslutats efter rättegång i brottmål, även påföljd eller förverkande som i främmande stat ålagts eller beslutats av annan myndighet än domstol. I brottmålsdomskonventionen används begreppet "ordonnance pénale" för att beteckna det slags myndighetsbeslut som avses. I en bilaga till brottmålsdomskonventionen räknas för varje land de typer av myndighetsavgöranden upp som omfattas av detta begrepp. För svensk del omfattas instituten strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot (prop. 1972:98 s. 105).

Samarbete ska sålunda äga rum även i fråga om beslut av andra utländska myndigheter än domstolar, om besluten grundar sig på en brottslig gärning. Beslutet ska innebära eller vara likvärdigt med förverkande och avse egendom som utgör direkt eller indirekt vinning av brott. Mot bakgrund av vad som nu sagts om tillämpningsområdet för internationella verkställighetslagen torde

sådana beslut kunna verkställas med stöd av den lagens bestämmelser.

Artikel 24

Artikel 24, som motsvarar artikel 14 i 1990 års konvention, innehåller bestämmelser om verkställighet av förverkande. Vid verkställighet ska enligt *punkt 1* de förfaranderegler som gäller i den anmodade staten tillämpas. Den anmodade parten är dock enligt *punkt 2* bunden av den bedömning av fakta i målet som framgår av en dom eller ett beslut av den ansökande parten eller som indirekt ligger till grund för domen eller beslutet. I den förklarande rapporten utvecklas närmare vad bestämmelsen i andra punkten innebär (p. 184–189). Om en faktisk situation redan har prövats i en stat ska den anmodade statens behöriga myndigheter alltså inte göra någon omprövning. Myndigheterna i den anmodade staten får dock göra en bedömning av omständigheter som har inträffat efter det beslut som är föremål för begäran om verkställighet eller omständigheter som förelåg redan vid beslutstillfället men som av godtagbara skäl inte beaktades (t.ex. för att de inte var kända). Alternativt får de välja att återförvisa ärendet till den ansökande staten för en ny bedömning (p. 185). Det är den beslutande domstolens bedömning av fakta i målet som den anmodade statens myndigheter är bundna av. Däremot måste inte rättsföljden accepteras. För det fall en grund för att underlåta förverkande finns i den anmodade statens lagstiftning men inte i den beslutande statens, kan således den anmodade staten underlåta att verkställa förverkandebeslutet. En förutsättning för att verkställighet ska kunna vägras är emellertid att den aktuella skillnaden utgör en godtagbar vägransgrund enligt bestämmelserna i artikel 28 (p. 187 och 188).

Som konstaterades vid Sveriges tillträde till 1990 års konvention (prop. 1995/96:49 s. 28) innebär artikeln alltså att det i regel inte får göras någon omprövning av t.ex. den tilltalades skuld i samband med verkställigheten. Bestämmelsen är utformad med bland annat artikel 42 i brottmålsdomskonventionen som förebild. Till skillnad från den konventionen ger dock förverkandekonventionen enligt *punkt 3* möjlighet för en konventionsstat att göra förbehåll, om en sådan bundenhet skulle strida mot statens konstitutionella principer och grunderna för dess rättsordning. Ett sådant förbehåll

måste emellertid göras i samband med ratificeringen av konventionen. Enligt 10 § andra stycket internationella verkställighetslagen gäller att någon omprövning av skuldfrågan inte ska ske. Något förbehåll i detta avseende är därför inte nödvändigt.

Av *punkt 4* framgår att om förverkandet består i ett krav på att betala ett penningbelopp, den anmodade partens behöriga myndighet ska räkna om beloppet till den partens valuta. Enligt internationella verkställighetslagen gäller att om genom den utländska domen visst belopp i pengar eller värdet av viss egendom förklarats förverkat, rätten bestämmer, med tillämpning av den växelkurs som gäller vid tiden för beslutet, ett motsvarande förverkandebelopp i svenska kronor (14 §). Om förverkandebeloppet uppenbarligen överstiger det belopp som skulle ha förverkats enligt svensk lag, om rättegången hade ägt rum i Sverige, får rätten sätta ned beloppet i motsvarande mån.

När det gäller beslut om förverkande som meddelats av annan EU-stat gäller att Kronofogdemyndigheten i verkställbarhetsförklaringen ska ange det belopp i svensk valuta eller den egendom som verkställigheten ska avse (8 § lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen). Även enligt 6 § nordiska verkställighetslagen ska ett förverkandebelopp i utländsk valuta räknas om till svenska kronor. De svenska reglerna överensstämmer således med konventionens bestämmelser på denna punkt.

Slutligen anges i *punkt 5* att den ansökande staten ensam ska ha rätt att besluta angående en begäran om ny prövning av domen. Även den bestämmelsen är utformad med brottmålsdomskonventionen som förebild (artikel 10 p. 2). Enligt 24 § internationella verkställighetslagen ska en påbörjad verkställighet upphöra, om domslandet meddelar att vissa beslut fattats eller åtgärder vidtagits beträffande förverkandebeslutet. Detta gäller bland annat om den dömden beviljas nåd eller amnesti i den dömande staten, eller om den dömande staten har tagit upp beslutet till ny prövning. Detsamma gäller om den dömande staten har meddelat något annat beslut som medför att beslutet om förverkande inte längre får verkställas.

Bestämmelserna i artikel 24 kräver enligt vår bedömning inte några lagstiftningsåtgärder.

Artikel 25

Frågor om förverkad egendom behandlas i *artikel 25*. Den är ny i förhållande till 1990 års konvention och inspirerad av artikel 14 i Palermokonventionen (se avsnitt 3.5.1.2). I *punkt 1* anges att den anmodade parten ska förfoga över den förverkade egendomen enligt dess nationella lagstiftning och administrativa förfaranden. Grundtanken bakom bestämmelsen är att förverkad egendom ska förbli hos den part där egendomen har anträffats. Det är upp till den parten att avgöra om den är villig att överföra (hela eller del av) detta utbyte till en annan part (förklarande rapporten p. 192).

I punkterna 2 och 3 finns regler om hur fördelningen av förverkad egendom ska ske. Den anmodade parten ska enligt *punkt 2*, om den nationella lagstiftningen medger det och på begäran, i första hand överväga att lämna tillbaka den förverkade egendomen till den ansökande parten så att denna kan lämna kompensation till brottsoffren eller lämna tillbaka egendomen till dess rättmätiga ägare. I *punkt 3* framhålls möjligheten att ingå avtal om hur förverkad egendom ska delas med andra parter när en förfrågan görs med stöd av artikel 23 eller 24.

Enligt 36 § internationella verkställighetslagen gäller att penningbelopp eller annan egendom som förklaras förverkad med stöd av lagen ska tillfalla svenska staten. Har ett föremål förklarats förverkat, kan regeringen förordna att föremålet i fråga ska överlämnas till den främmande staten. Regleringen i artikel 25 är inte tvingande. Huvudregeln enligt svensk rätt följer den huvudprincip som framgår av första punkten i artikel 25. Som nyss sagts finns det vidare möjligheter att i det enskilda fallet överlämna förverkad egendom till den stat som har begärt verkställigheten. Mot denna bakgrund medför regleringen i artikel 25 inte några problem för svenskt vidkommande.

Artikel 26

I *artikel 26.1* klargörs att den omständigheten, att en stat har gjort en framställning om förverkande enligt artiklarna 23 och 24, inte påverkar den ansökande statens rätt att själv verkställa ett förverkandebeslut. Av *artikel 26.2* framgår dock att berörda parter ska samråda med varandra för att undvika att det totala värdet av

det som förverkas överskrider det penningbelopp som anges i förverkandebeslutet.

Denna reglering avviker från artikel 11 i brottmålsdomskonventionen, vilken föreskriver att verkställighet inte kan ske i den ansökande staten så länge en ansökan om verkställighet i en annan stat fortfarande är anhängig hos den främmande staten. Enligt 29 § internationella verkställighetslagen – som i denna del bygger på brottmålsdomskonventionen – gäller ett uttryckligt förbud mot att påbörja verkställighet av ett beslut i Sverige sedan verkställighet har begärts i en annan stat. Endast om den främmande staten förklarat att verkställighet inte kommer att ske där, får verkställighet ske i Sverige. Bestämmelsen omfattar även beslut om förverkande (4 § tredje stycket samma lag). När Sverige tillträdde 1990 års konvention ansåg regeringen, inte minst från rättssäkerhets-synpunkt, att det var viktigt att dubbelförverkande inte skulle kunna ske. Det bedömdes därför att den nu nämnda regeln i internationella verkställighetslagen skulle tillämpas också i sådana fall som omfattas av förverkandekonventionen, på samma sätt som gäller för bland annat narkotikabrottskonventionen (prop. 1995/96:49 s. 29).

När det gäller verkställighet av förverkandebeslut inom EU enligt lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen gäller dock inte något motsvarande förbud mot verkställighet här i landet sedan en begäran om verkställighet gjorts i en eller flera andra stater. När den lagen infördes anförde regeringen att det inte kan uteslutas att verkställighet i flera stater av ett beslut om förverkande avseende en betalningsskyldighet innebär en viss risk för att det sammanlagda värdet av det som verkställs överstiger det belopp som anges i beslutet. Samtidigt bedömde regeringen att verkställighet i flera stater kan utgöra ett effektivt sätt att få förverkandebeslutet verkställt i sin helhet, särskilt när en person har tillgångar i flera medlemsstater. Det rambeslut som den lagen bygger på medger att verkställighet i en stat kan fortgå trots att den staten har begärt verkställighet även i en annan stat. För att förhindra överförverkande infördes dock en skyldighet för Kronofogdemyndigheten att bevaka beslut om förverkande som avser en betalningsskyldighet i de fall verkställighet begärs i flera andra medlemsstater, liksom i fall då Kronofogdemyndigheten verkställer beslutet i Sverige parallellt med verkställighet i annan medlemsstat.

Om det finns risk för överförverkande ska Kronofogdemyndigheten genast skriftligen underrätta den andra statens myndighet.

Det är inte något krav enligt förverkandekonventionen att det ska vara möjligt för en part att själv verkställa ett förverkandebeslut trots att verkställighet har begärts i annat land. Detta är i stället en fråga som varje konventionsstat kan reglera. Således utgör verkställighetsförbudet i 29 § internationella verkställighetslagen inte något hinder mot att tillträda konventionen. Dessutom gäller att i de fall som lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen är tillämplig, verkställighet kan ske i Sverige utan hinder av att begäran om verkställighet gjorts i annan medlemsstat.

Vi anser dock att det finns flera fördelar med att verkställighet kan ske i Sverige trots att en begäran om verkställighet har lämnats till en annan konventionsstat. Så är fallet exempelvis om egendom anträffas i Sverige sedan verkställighet begärts utomlands. Det är svårt att se att det finns någon anledning att – såvitt avser beslut om förverkande – se på frågan annorlunda än när det gäller beslut om förverkande som meddelats i annat EU-land. Detta är dock en fråga som bör övervägas i ett större sammanhang. Utredningen om internationell straffverkställighet har som tidigare nämnts i uppdrag att se över internationella verkställighetslagen. Det kan i det sammanhanget vara lämpligt att även ta upp frågan om verkställighetsförbudet i 29 § internationella verkställighetslagen såvitt gäller förverkandebeslut.

Artikel 27

Artikel 27 gäller möjligheter att ålägga fängelsestraff eller andra inskränkningar i friheten i de fall en framställning om förverkande inte kunnat verkställas. Bakgrunden till bestämmelsen, som fanns redan i 1990 års konvention, är att det i vissa länder finns möjligheter att ålägga fängelsestraff, om den berörde saboterar verkställigheten. Enligt ifrågavarande artikel får den anmodade parten inte vidta någon åtgärd som innebär frihetsberövande, om den ansökande parten har förklarat att det inte får ske.

I lagstiftningsärendet gällande Sveriges tillträde till 1990 års konvention uttalade regeringen att verkställigheten ska följa reglerna i den anmodade partens nationella lag och att svensk rätt inte tillåter frihetsberövande i motsvarande situationer. I fråga om

framställningar från främmande stat ansågs bestämmelsen därför inte böra medföra några problem (prop. 1995/96:49 s. 30). För att inte frihetsberövande ska kunna ske vid verkställighet utomlands av dom eller beslut som meddelats i Sverige, meddelade regeringen i samband med tillträdet till konventionen en föreskrift om att förbehåll mot frihetsberövande alltid ska göras vid begäran om verkställighet av förverkande utomlands, se 21 c § förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom. Författningsändringar är således inte nödvändiga.

8.3.24 Vägran och uppskjutande av samarbete (artiklarna 28–30)

Bedömning: Svenska bestämmelser om under vilka förutsättningar internationellt samarbete får vägras får anses stå i överensstämmelse med konventionen. Med det förslag till utvidgning av det kriminaliserade området till att även omfatta självtvätt som vi lämnat torde det inte uppstå några problem vid internationellt samarbete i de situationer som avses i artikel 28.8 c.

Bestämmelserna i *artikel 28* om vägransgrunder är i huvudsak oförändrade i förhållande till 1990 års konvention (*artikel 18*). I första punkten finns de vägransgrunder som är tillämpliga i förhållande till samtliga former av internationellt samarbete enligt konventionen. Punkterna 2 och 3 gäller samarbete enligt avdelningarna 2 och 3, dvs. om efterspaning och säkerhetsåtgärder, och punkten 4 handlar om grunder för att vägra att samarbeta rörande förverkande. Därutöver ges i punkterna 5–8 vissa ytterligare regler om i vilka fall framställningar om internationellt samarbete kan nekas.

Vi har redan redogjort för flera av vägransgrunderna i avsnitten 8.3.17 (bistånd med efterspaning), 8.3.22 (säkerhetsåtgärder) och 8.3.23 (förverkande). Här behandlar vi därför enbart de grunder som inte redan tidigare har berörts.

Rent allmänt ska sägas att vägransgrunderna inte är obligatoriska i förhållandet mellan stater. Däremot kan stater ha obligatoriska grunder för att vägra verkställighet i sin nationella rätt. Konventionens nu berörda bestämmelser innebär dock att en

stat inte kan vägra verkställighet på andra grunder än de som anges i artikeln. Om det inte finns någon tillämplig grund för att vägra verkställighet, och det inte är möjligt att skjuta upp åtgärder med stöd av artikel 29, är en stat därför tvungen att bifalla en begäran om samarbete. Innan en stat avslår en begäran om samarbete måste den dessutom överväga om begäran kan bifallas delvis eller på vissa villkor (jfr artikel 30).

I *artikel 28.1* anges alltså de tillåtna skälen för att vägra samarbete enligt bestämmelserna i konventionens kapitel IV, vilket betyder att de gäller för allt internationellt samarbete. De flesta bestämmelserna har, som ovan sagts, behandlats tidigare. I *artikel 28.1 c* finns dock en bestämmelse som innebär att samarbete får vägras, om det brott framställningen avser enligt den anmodade partens åsikt inte är av sådan vikt att det motiverar den begärda åtgärden. Den är avsedd att träffa tre olika typer av fall. För det första kan den tillämpas när den begärda åtgärden inte står i proportion till det brott som den grundar sig på. Om vidare kostnaderna för förverkande skulle överstiga det som står att vinna med ett genomförande av verkställigheten kan samarbete vägras, om inte staterna kommer överens om att dela kostnaderna för verkställigheten. Det andra fallet rör sig om framställningar om förverkande av ett litet belopp. För det tredje rör det sig om fall då brottet till sin natur är mindre betydelsefullt. I nu nämnda fall bör inte det, ofta kostsamma, systemet för internationellt samarbete användas.

Enligt *artikel 28.1 d* får samarbete vägras, om det brott som framställningen avser är ett skattebrott, dock inte om det ifrågasvarande brottet utgör finansiering av terrorism. Något motsvarande undantag förekommer inte i svensk lag.

Artikel 28.2 har berörts i anslutning till redogörelsen för vad som krävs av samarbete beträffande efterspaning och säkerhetsåtgärder.

Enligt *artikel 28.3* är det också godtagbart att vägra bistånd med efterspaning och säkerhetsåtgärder – i den mån tvångsåtgärder ingår i det bistånd som begärs – om de åtgärder som begärs eller några andra åtgärder med motsvarande verkan inte skulle vara tillåtna enligt den ansökande partens lagstiftning, eller, vad gäller den ansökande partens behöriga myndigheter, om framställningen inte är godkänd av någon domstol eller annan rättslig myndighet, inbegripet allmän åklagare, i samband med handläggningen av

brottmål. Undantaget gäller om den anmodade partens lagstiftning kräver detta.

Enligt *artikel 28.4 a* föreligger möjlighet att vägra verkställighet, om lagen i den anmodade staten inte tillåter förverkande på grund av sådant brott som framställningen gäller. Bestämmelsen tar sikte på sådana brott som den anmodade parten i samband med ratificeringen undantagit från konventionens tillämpning.

I *artikel 28.4 b* anges att samarbete rörande förverkande kan vägras, om ett bifall till framställningen skulle komma i konflikt med den anmodade partens nationella lag. Det gäller om de berörda ländernas rättssystem är olika i frågan om sambandet mellan ett brott och vad som kan betecknas som vinning av brott eller som hjälpmedel vid brott.

Enligt 5 § 2 internationella verkställighetslagen får verkställighet inte ske här i landet, om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag eller gärningsmannen på grund av annan anledning än att han är under femton år inte skulle ha kunnat ådömas påföljd för brottet. Skulle en konflikt uppkomma på det sätt som anges i artikel 28.4 b bör även en framställning om förverkande kunna avslås i enlighet med bestämmelsen i internationella verkställighetslagen. Vidare kan anmärkas att det enligt 14 § första stycket internationella verkställighetslagen finns möjlighet att sätta ned det belopp som yrkas förverkat, om beloppet uppenbarligen överstiger det belopp som hade kunnat förverkas enligt svensk lag (jfr prop. 1995/96:49 s. 30).

Enligt *artikel 28.4 d* kan verkställighet vägras, om framställningen inte har samband med en tidigare dom, ett beslut av juridisk natur eller ett uttalande i ett sådant beslut om att ett eller flera brott har begåtts vilka förverkandet grundar sig på. Tillämpningen av denna artikel får emellertid inte inkräkta på tillämpningen av artikel 23.5. Även sistnämnda artikel förutsätter dock att beslutet om förverkande grundar sig på en brottslig gärning. Internationella verkställighetslagen är enbart tillämplig i fråga om påföljd eller förverkande som dömts ut eller beslutats på grund av brott (jfr 8 § andra stycket). Konventionen och svensk lagstiftning överensstämmer således i detta avseende (jfr a. prop. s. 31).

I *artikel 28.4 f* ges slutligen en möjlighet att vägra verkställighet av ett beslut om förverkande som grundas på ett avgörande som har meddelats utan att den det gäller har varit personligen närvarande vid förhandling i saken inför domstol och om rättegångsförfarandet inte har gett den tilltalade godtagbara möjligheter att

försvara sig. Det anges i *artikel 28.5* att med utevarodom enligt punkt 4 f anses inte ett beslut som har bekräftats eller meddelats mot den berörda personens invändningar, eller som har meddelats efter överklagande på talan av den berörda personen. I *artikel 28.6* anges vidare att vid bedömningen av om den berördes rättigheter har tillvaratagits ska också beaktas, om denne avsiktligt undandragit sig det rättsliga förfarandet eller låtit bli att överklaga domen trots att han haft möjlighet till det eller om han försummat att inställa sig trots att han blivit vederbörligen delgiven kallelse eller har underlåtit att begära uppskov.

Vid tillträdet till 1990 års konvention, som innehöll bestämmelser av samma lydelse, angavs att i de situationer då det skulle framstå som stötande att verkställa en dom som har meddelats utan att den dömde har varit närvarande, verkställighet bör kunna vägras med hänsyn till att detta skulle strida mot grundläggande svenska principer om den misstänktes rätt att försvara sig. Det bedömdes att bestämmelsen i den nuvarande artikel 28.1 a om att samarbete kan vägras, om den berörda åtgärden skulle strida mot de grundläggande principerna i den anmodade partens rättsordning, torde kunna åberopas som stöd härför. Vi delar denna bedömning. Dessutom anges i den förklarande rapporten att punkt 6 inte är obligatorisk utan att det är upp till den anmodade statens myndigheter att bedöma den omständigheten att beslutet togs i den berördes utevaro och tyngden av de omständigheter som nämns i paragrafen i ljuset av den anmodade partens nationella rätt (förklarande rapporten p. 236).

Enligt *artikel 28.7* får en part inte hänvisa till banksekretess som skäl för att vägra internationellt samarbete enligt konventionen. En part kan dock, om dess nationella lagstiftning kräver det, kräva att en framställning om samarbete som skulle innebära hävande av banksekretessen ska vara godkänd antingen av en domstol eller av någon annan rättslig myndighet, inbegripet allmän åklagare, i samband med handläggning av brottmål.

Enligt 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse får enskildas förhållanden till kreditinstitut inte obehörigen röjas. Av 11 § framgår emellertid att ett kreditinstitut är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till institutet, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol begärs av åklagare. De svenska bestämmelserna om

banksekretess är således i överensstämmelse med förverkandekonventionen.

Slutligen innehåller *artikel 28.8* tre punkter som ytterligare begränsar vilka skäl för vägran som får åberopas. Vägransgrunden i punkt 1 a får dock inte påverkas. Enligt *punkt a* får den anmodade parten inte som ett hinder mot samarbete åberopa det faktum att den person som är under utredning eller är föremål för ett beslut om förverkande är en juridisk person. Inte heller får enligt *punkt b* bistånd (som avses i artikel 23.1 a) nekas av den anledningen att en fysisk person mot vilken ett beslut om förverkande av vinning har tagits därefter har avlidit eller att en juridisk person som ett sådant beslut meddelats emot därefter har avvecklats.

Enligt 36 kap. 5 § brottsbalken får ett förverkande riktas även mot en juridisk person, bland annat om denna har beretts vinning genom brottet. Förverkande kan vidare ske hos annan än gärningsmannen, om vederbörande förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning att anta att egendomen har samband med brottet. Svensk rätt utesluter alltså inte att förverkande kan ske i situationer som avses i punkt 8 a och b. När det gäller verkställighet av utländska beslut om förverkande anges i internationella verkställighetslagen att, om förverkandet angår någon annan än den dömda, särskild talan ska föras mot honom och verkställighet får ske bara om förverkande hade kunnat äga rum enligt svensk lag (9 och 14 §§). Bestämmelserna är, som konstaterades vid tillträdet till 1990 års konvention (a. prop. s. 32), i överensstämmelse med förverkandekonventionens.

Punkt c är ny och där föreskrivs att den anmodade staten inte får åberopa det faktum att en person som är under utredning eller föremål för ett beslut om förverkande som tagits av den ansökande partens myndigheter, i framställningen nämns både som upphovsman till den underliggande straffrättsliga överträdelsen och brottet penningtvätt. Det betyder att det inte är tillåtet att vägra samarbete på den grunden att s.k. självtvätt inte är kriminaliserat i den anmodade staten. Stater där självtvätt inte är brottsligt kan således inte neka en annan stat bistånd enligt konventionen med hänvisning till att kravet på dubbel straffbarhet inte är uppfyllt. Det är dock möjligt för en stat att trots detta vägra samarbete med hänvisning till vägransgrunden i artikel 28.1 a (förklarande rapporten p. 244).

Med vårt förslag till utvidgning av det kriminaliserade området till att även omfatta självtvätt (se avsnitt 5.12) torde det inte uppstå några problem vid internationellt samarbete i de situationer som avses i artikel 28.8 c.

I *artikel 29* klargörs att den anmodade parten kan skjuta upp en begärd åtgärd, om denna skulle skada dess myndigheters utredningar eller rättsliga förfaranden. Det betyder att den anmodade statens egna anspråk har företräde. Innan samarbete med annan part vägras eller skjuts upp måste emellertid enligt *artikel 30* den anmodade parten överväga om verkställighet kan ske partiellt eller på vissa villkor som den bedömer som nödvändiga. Denna möjlighet torde kunna användas om det behövs för att undvika dubbelförverkande. Likalydande bestämmelser fanns redan i 1990 års konvention.

Enligt 5 kap. 2 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål kan rättslig hjälp som lämnas en annan stat i enskilda fall förenas med villkor som är påkallade med hänsyn till enskilds rätt eller som är nödvändiga från allmän synpunkt.

Artiklarna 29 och 30 medför inte några krav på lagändringar.

8.3.25 Underrättelser och skyddande av tredje parts rättigheter (artiklarna 31–32)

Bedömning: Svensk rätt stämmer överens med konventionens bestämmelser. Lagändringar är därför inte nödvändiga. Däremot bör Sverige – liksom vid tillträdet till 1990 års konvention – utnyttja möjligheten att reservera sig mot bestämmelsen i artikel 21.2 b, som innebär att handlingar kan sändas för delgivning mellan konventionsstaterna på tjänstemannanivå.

Underrättelse om handlingar (artikel 31)

Enligt *artikel 31.1* ska parterna i möjligaste mån lämna varandra bistånd att delge rättegångshandlingar till personer som berörs av säkerhetsåtgärder och förverkande. I *artikel 31.2* anges att detta åtagande inte ska inverka på möjligheten att per post skicka rättegångshandlingar direkt till personer utomlands (*punkt a*), eller möjligheten för stämningsmän, tjänstemän eller andra behöriga myndigheter hos den part som utfärdat beslutet att delge rätte-

gångshandlingar direkt genom den partens konsulära myndigheter eller genom stämmingsmän, tjänstemän eller andra behöriga myndigheter hos den mottagande parten (*punkt b*). En part har rätt att motsätta sig ett sådant delgivningsförfarande som anges i artikel 31.2 a och b genom att lämna en förklaring om detta i samband med undertecknandet eller tillträdet till konventionen. I *artikel 31.3* anges slutligen att när rättegångshandlingar delges personer utomlands som berörs av säkerhetsåtgärder eller beslut om förverkande som tagits av den avsändande parten ska den parten ange vilka rättsmedel som står till förfogande för sådana personer enligt dess lagstiftning.

Artikeln överensstämmer med artikel 21 i 1990 års konvention. Vid tillträdet till den konventionen bedömdes artikel 21.2 a inte medföra några problem för svensk del eftersom den motsvaras av föreskrifterna i kungörelsen (1909:24 s. 1) angående delgivning av handlingar på begäran av utländsk myndighet. Det behövdes därför inte något förbehåll mot att den främmande staten översänder handlingarna direkt eller via egna konsulära myndigheter till den person som söks för delgivning i enlighet med *punkt 2 a*. Motsvarande bedömning kan göras även i dag.

När det gällde motsvarigheten till *punkt 2 b*, som alltså innebär att handlingar ska kunna sändas för delgivning mellan konventionsstater på tjänstemannanivå, ansåg regeringen däremot att det var nödvändigt för Sverige att göra en reservation. Regeringen hänvisade till att det fanns motsvarande bestämmelser i såväl 1965 års Haagkonvention om delgivning i utlandet av handlingar i mål och ärenden av civil som kommersiell natur som i Luganokonventionen och att Sverige vid tillträdet till dessa konventioner utnyttjat möjligheten att reservera sig. Eftersom de omständigheter som legat till grund för dessa reservationer alltjämt förelåg ansåg regeringen att Sverige tills vidare borde utnyttja den reservationsrätt som fanns i förverkandekonventionen.

Den nya Luganokonventionen från 2007 är direkt tillämplig i Sverige. Enligt den finns inte samma utrymme för EU:s medlemsstater att reservera sig mot den bestämmelse i konventionen som ger en möjlighet att sända handlingar för delgivning mellan konventionsstaterna på tjänstemannanivå. Numera är det gemenskapen som avger sådana reservationer med avseende på vissa territorier. Vare sig Sverige eller någon annan medlemsstat har begärt att gemenskapen ska lämna en sådan reservation i samband med ratificeringen av den nya konventionen (Ds 2008:87 s. 51). Det torde

således inte finnas något formellt hinder mot att skicka handlingar direkt från en utländsk myndighet till en svensk myndighet med begäran om delgivning.

Precis som regeringen gjorde vid tillträdet till 1988 års Lugano-konvention kan dock ifrågasättas om ett delgivningsförfarande på tjänstemannanivå skulle innebära någon effektivitetsvinst för svenska förhållanden. Generellt torde det nämligen vara enklare och mer effektivt för såväl utländska som svenska myndigheter, om framställningar om delgivning sker genom en central myndighet. I departementspromemorian *Internationell delgivning* (Ds 2011:46) har lämnats förslag till en ny, moderniserad och mer lättillgänglig reglering av internationell delgivning. En förordning om bistånd med delgivning i internationella förhållanden föreslås ersätta bland annat kungörelsen (1909:24 s. 1) angående delgivning av handlingar på begäran av utländsk myndighet. Enligt den nya förordningen ska Länsstyrelsen i Stockholms län lämna bistånd med delgivning i Sverige till utländsk domstol, annan utländsk myndighet eller till någon som enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt är behörig att begära bistånd med delgivning här i landet. Om en ansökan om delgivning i Sverige har getts in till en annan myndighet än Länsstyrelsen i Stockholms län, får myndigheten lämna över ansökan till Länsstyrelsen eller själv lämna bistånd med delgivning med tillämpning av vad som föreskrivs i den föreslagna förordningen.

Mot den angivna bakgrunden anser vi att mycket talar för att det är mest effektivt att behålla kravet på att bistånd med delgivning av handlingar enligt konventionen ska ske via en central myndighet. Vi föreslår därför att Sverige i samband med tillträdet till 2005 års konvention utnyttjar möjligheten att reservera sig mot tillämpningen av artikel 31.2 b.

Skyddande av tredje mans rättigheter (artikel 32)

Artikel 32 innehåller bestämmelser om skydd av tredje mans rättigheter. I *punkt 1* anges att när den anmodade parten handlägger en framställning om samarbete enligt avdelning 3 och 4, dvs. om säkerhetsåtgärder och verkställighet av beslut om förverkande, ska den erkänna alla rättsliga beslut som den ansökande parten tagit och som rör de rättigheter tredje part hävdar.

Enligt *punkt 2* kan dock erkännande vägras under vissa förutsättningar. Så kan ske om tredje parter inte har haft tillräcklig möjlighet att hävda sina rättigheter (a), eller om beslutet är oförenligt med ett beslut som den anmodade parten redan tagit i samma fråga (b), eller om det är oförenligt med den anmodade partens allmänna rättsprinciper (c), eller, slutligen, om beslutet har tagits i strid med rättsregler enligt vilka den anmodade parten har förbehållit sig domsrätten i frågan (d). Bestämmelsen är likalydande med artikel 22 i 1990 års konvention.

Det finns inte någon direkt motsvarighet till *punkt 2 a* i vare sig internationella verkställighetslagen eller lagen om internationell rättslig hjälp. Internationella verkställighetslagen innehåller emellertid bestämmelser som har samma syfte. Enligt 9 § första stycket gäller i de fall framställningen avser förverkande som angår någon annan än den dömda, att särskild talan ska föras mot honom, om han inte har hörts i den utländska rättegången. För sådan talan gäller i tillämpliga delar reglerna i rättegångsbalken om åtal för brott för vilket inte kan följa svårare straff än böter. Vidare anges i 14 § tredje stycket att om förverkande angår någon annan än den dömda, förverkande får beslutas endast om förverkande hade kunnat ske enligt svensk lag i en rättegång i Sverige. Det betyder att de begränsningar som gäller enligt svenska regler kommer att gälla även vid internationellt samarbete.

I den situation som anges i *punkt 2 b* föreligger verkställighets hinder enligt 5 § 6 internationella verkställighetslagen. Enligt 2 kap. 14 § andra stycket 3 lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål får en ansökan om rättslig hjälp avslås i en sådan situation.

När det gäller sådana fall som anges i *punkt 2 c* föreligger enligt 5 § 4 internationella verkställighetslagen hinder mot verkställighet. I 2 kap. 14 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål föreskrivs att en ansökan om rättslig hjälp ska avslås i ett sådant fall.

För att beslag eller kvarstad ska få tillämpas för att säkerställa ett förverkande som beslutats i en annan stat gäller bland annat att beslutet om förverkande ska kunna verkställas här. Härigenom blir bestämmelserna i internationella verkställighetslagen indirekt tillämpliga även i fråga om säkerhetsåtgärder och liknande bistånd.

Några sådana exklusiva jurisdiktionsregler som avses i *punkt 2 d* finns inte i svensk lag (jfr prop. 1995/96:49 s. 35).

Regeringen ansåg vid tillträdet till 1990 års konvention att gällande regler utgjorde en lämplig avvägning mellan intresset att

tillgodose tredje mans intressen och önskemålet att kunna verkställa utländska avgöranden i Sverige. Förverkandekonventionen innehöll visserligen inte några direkta motsvarigheter till den svenska regleringen om särskild talan mot tredje man under verkställighetsförfarandet. Eftersom konventionen ger uttrycklig möjlighet att vägra verkställighet i det fall tredje mans rättigheter satts åsido borde det dock vara förenligt med konventionen att i enlighet med de svenska reglerna förena möjligheten till verkställighet med rätten för tredje man att göra sina anspråk gällande under verkställighetsförfarandet. Sammanfattningsvis ansåg regeringen därför att de svenska reglerna måste anses vara i överensstämmelse med konventionen (a. prop. s. 34 f.). Vi delar denna bedömning.

8.3.26 Procedurregler och andra allmänna bestämmelser (artiklarna 33–45)

Förslag: I enlighet med artikel 35 punkt 3 bör Sverige lämna en förklaring om att en framställning ställd till Sverige enligt konventionen ska vara skriven på svenska, danska, norska eller engelska eller vara åtföljd av en översättning till något av dessa språk.

Bedömning: Sverige kan tillträda konventionen utan att det behövs några lagändringar i fråga om proceduren vid internationellt samarbete, eller när det gäller de allmänna bestämmelserna.

I avdelning 7 har samlats regler om hur proceduren vid samarbete enligt konventionen ska se ut liksom andra bestämmelser som har betydelse för de olika typerna av samarbete.

Enligt *artikel 33* åtar sig parterna att utse en central myndighet, eller om det är nödvändigt flera myndigheter, som ska svara för att sända och besvara framställningar enligt detta kapitel, handlägga sådana framställningar eller överlämna dem till de behöriga myndigheterna för handläggning. Huvudregeln är enligt *artikel 34.1* att de centrala myndigheterna ska kommunicera direkt med varandra. I brådskande fall kan dock enligt *punkt 2* framställningar eller meddelanden skickas direkt mellan parternas rättsliga myndigheter (inklusive allmänna åklagare). Om så sker ska dock den ansökande partens centralmyndighet samtidigt sända en kopia av framställ-

ningen eller meddelandet till den anmodade partens centrala myndighet. Vidare får sådana framställningar och meddelanden enligt *punkt 3* översändas genom Interpol.

Är den myndighet som har tagit emot framställningen inte behörig, ska enligt *punkt 4* framställningen lämnas över till den myndighet som är behörig samtidigt som den ansökande staten underrättas. Avser framställningen samarbete för spaningsändamål som inte innefattar användning av tvångsmedel utan endast information och liknande, ska enligt *punkt 5* framställningar och meddelanden alltid kunna sändas direkt mellan de berörda myndigheterna i respektive stat, oavsett om ärendet är brådskande eller inte.

Punkt 6 är ny och innebär att den ansökande partens rättsliga myndigheter kan sända utkast till framställningar eller meddelanden enligt detta kapitel direkt till den anmodade partens motsvarande myndigheter före en formell framställning. Syftet med detta är att påskynda handläggningen av en kommande, formell begäran om samarbete.

En ansökan om internationell rättslig hjälp i Sverige ska enligt 2 kap. 6 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål ges in till Justitiedepartementet som lämnar ansökan till Åklagarmyndigheten eller till behörig domstol, om inte ansökan ska prövas av regeringen. En ansökan från en stat som är medlem i EU eller från Island, Norge eller Schweiz får dock göras direkt hos behörig åklagare eller domstol. Så får ske även i andra fall när det finns en internationell överenskommelse om det.

Enligt internationella verkställighetslagen ska en framställning om verkställighet enligt brottmålsdomskonventionen göras hos Justitiedepartementet (8 §). Därefter ska regeringen pröva om det finns skäl att avslå framställningen direkt. Om den inte avslås ska den överlämnas till Riksåklagaren för vidare handläggning. När det gäller verkställighet av beslut om förverkande inom EU gäller enligt lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen att det är Kronofogdemyndigheten som ska ta emot och pröva om beslut om förverkande ska erkännas och verkställas här i landet (4 och 5 §§ nämnda lag).

De regler som nu nämnts är i överensstämmelse med konventionens bestämmelser. Däremot finns det inte någon möjlighet i internationella verkställighetslagen till direkt kommunikation mellan berörda myndigheter. Konventionen är dock inte obligatorisk på den punkten att sådan direkt kommunikation ska kunna

ske. Om de rättsliga myndigheterna kommunicerar direkt med varandra är det emellertid nödvändigt att en kopia av framställningen eller meddelandet skickas till den centrala myndigheten i den anmodade staten. I de fall det är bråttom och en kontakt tas direkt med berörd myndighet måste alltså Justitiedepartementet informeras och därefter kan den formellt riktiga handläggningsordningen följas. De svenska reglerna innebär inte något hinder mot att kommunikation sker direkt mellan de berörda myndigheterna i fråga om samarbete gällande efterspaning som inte innefattar tvångsåtgärder (jfr 1 kap. 2 § andra stycket lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål).

I *artikel 35* finns bestämmelser om vilka krav som ska respektive får ställas på framställningens form och språk. Av *punkt 1* framgår att alla framställningar ska göras skriftligt. En nyhet i 2005 års konvention är att det anges uttryckligen att de får sändas elektroniskt eller med annan teleteknik. En förutsättning för detta är emellertid att den ansökande parten när som helst är beredd på att ta fram en skriftlig förteckning över sådana meddelanden och deras ursprung. Varje part kan dock när som helst lämna en förklaring om under vilka förhållanden den är beredd att godta och verkställa framställningar som mottagits elektroniskt eller på annat sätt.

Enligt *punkt 2* får en stat inte kräva att framställningar eller bifogade handlingar översätts. Från denna regel görs dock ett viktigt undantag i *punkt 3*. Där anges nämligen att en part i samband med undertecknandet eller ratificeringen kan förbehålla sig rätten att kräva att framställningar som görs och handlingar som är fogade till sådana framställningar ska åtföljas av en översättning till partens eget språk, ett av Europarådets officiella språk eller till det av dessa språk som den anger.

En ansökan om rättslig hjälp i Sverige och bifogade handlingar ska, enligt 2 kap. 5 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, vara skrivna på svenska, danska eller norska eller åtföljas av en översättning till något av dessa språk, om inte den handläggande myndigheten i det enskilda fallet godtar ett annat språk. Av 4 § förordningen (1977:178) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom framgår att en framställning om verkställighet i Sverige ska vara avfattad på danska, norska eller svenska, eller annars åtföljd av en översättning till svenska eller engelska. Dessa krav är förenliga med konventionen under förutsättning att en förklaring lämnas i enlighet med punkt 3. Vid tillträdet till 1990 års konvention avgav Sverige en förklaring om att

en framställning ställd till Sverige enligt konventionen ska vara avfattad på svenska, danska, norska eller engelska eller vara åtföljd av en översättning till något av dessa språk. En sådan förklaring bör lämnas även i samband med tillträdet till 2005 års konvention. Det kan påpekas att lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål inte generellt accepterar ansökningar på engelska. Detta har dock inte ansetts utgöra något problem hittills. Vi bortser därför från den omständigheten här.

Av *artikel 36* framgår att det inte är tillåtet att kräva att handlingar ska legaliseras. I svensk rätt ställs inte några sådana krav i fråga om vare sig internationell rättslig hjälp i brottmål eller internationell verkställighet.

I *artikel 37* finns bestämmelser om vad en framställning om samarbete ska innehålla och i *artikel 38* anges vad som gäller om en framställning är ofullständig. Dessa bestämmelser är oförändrade i förhållande till 1990 års konvention och behöver inte behandlas närmare här.

Om den anmodade parten får mer än en framställning beträffande säkerhetsåtgärder eller verkställighet av förverkandebeslut gällande samma person eller egendom, ska detta enligt *artikel 39* inte hindra parten från att handlägga de framställningar som innebär att säkerhetsåtgärder ska vidtas. Om fråga är om flera framställningar om förverkande ska den anmodade parten överväga att samråda med de ansökande parterna. I de fall interimistiska åtgärder begärs av mer än en part får således Justitiedepartementet ta kontakt med de berörda staterna. Detta gäller redan till följd av 1990 års konvention. Lagändringar är därför inte nödvändiga.

Om en begäran om samarbete helt eller delvis vägras, verkställighet skjuts upp eller om villkor ställs upp för samarbetet måste den anmodade staten ange skälen för sitt beslut (*artikel 40*) samt underrätta den ansökande parten om att beslutet har fattats (*artikel 41 c*). I de fall en ansökan om internationell rättslig hjälp kan bifallas endast delvis eller under vissa villkor, ska enligt 2 kap. 9 § lagen om internationell rättslig hjälp den ansökande staten underrättas om de hinder som finns och ges tillfälle att yttra sig eller komplettera eller ändra ansökan. Dessa regler överensstämmer med förverkandekonventionen.

Artikel 42 innehåller ett s.k. specialitetsförbehåll. En part kan enligt *punkt 1* ställa som villkor för verkställighet att upplysningar eller bevismaterial som den samlat in inte utan dess samtycke får användas eller vidarebefordras av den ansökande partens myndig-

heter för andra utredningar eller rättsliga förfaranden än sådana som angetts i framställningen. Enligt *punkt 2* är det möjligt att i samband med ratificeringen lämna en förklaring att ett sådant förbehåll alltid ska gälla i fråga om information som lämnas av den parten.

Om uppgifter eller bevisning har överlämnats från en annan stat till en svensk myndighet för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott, gäller enligt 5 kap. 1 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål att myndigheten ska följa de begränsningar som den andra staten ställer upp oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning. Detta gäller enligt bestämmelsens andra stycke även när uppgifterna lämnas på den andra statens eget initiativ. Med stöd av dessa bestämmelser kan svenska myndigheter således tillmötesgå en begäran om användningsbegränsningar från en annan konventionsstat.

I *artikel 43* finns bestämmelser om sekretess. Den ansökande parten kan kräva att den anmodade parten sekretessbelägger framställningen och dess innehåll utom i den omfattning som behövs för att verkställa framställningen. Om den anmodade parten inte kan uppfylla detta sekretesskrav ska den genast underrätta den ansökande parten om detta. Enligt *punkt 2* ska den ansökande parten – om det inte strider mot de grundläggande principerna i dess nationella lagstiftning, på begäran sekretessbelägga bevismaterial och upplysningar som den anmodade parten lämnar över utom i den mån de utredningar eller rättsliga förfaranden som beskrivs i framställningen kräver att uppgifterna röjs. Av *punkt 3* framgår slutligen att, utan att bestämmelserna i den nationella lagstiftningen påverkas, en part som har mottagit frivilliga upplysningar enligt artikel 20 ska uppfylla alla sekretesskrav som den part som lämnar upplysningarna ställer. I annat fall ska den mottagande parten genast underrätta den överlämnande parten.

När det gäller uppgifter i ett ärende om internationell rättslig hjälp i brottmål gäller 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Sekretess gäller för uppgift i verksamhet som avser rättsligt samarbete på begäran av bland annat en annan stat, för uppgift som hänför sig till en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål eller en angelägenhet som angår tvångsmedel, om det kan antas att det varit en förutsättning för den andra statens begäran att uppgiften inte skulle röjas. Skaderekvisitet har formulerats så att den utländska myndigheten i viss

mån får förfoga över frågan om sekretess, så länge det är fråga om sekretess som inte sträcker sig längre än vad som kunnat förekomma i en motsvarande svensk utredning (prop. 1999/2000:61 s. 168). Mot bakgrund av att det inom det straffrättsliga samarbetet är en självklar utgångspunkt att känsliga uppgifter i den utländska brottsutredningen kan skyddas i den anmodade staten råder enligt uttalanden i förarbetena en stark presumtion för sekretess (a. prop. s. 209).

Enligt *artikel 44* ska kostnaderna för förfarandet i regel bäras av den anmodade staten. Regeln överensstämmer med vad som gäller enligt svensk lag. Vid införandet av lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål ansåg regeringen att det inte behövdes någon uttrycklig regel om att kostnader som uppkommit till följd av en ansökan om rättslig hjälp normalt betalas av den svenska staten. Detta följer i stället av den generella hänvisningen till att åtgärder ska vidtas under samma förutsättningar som i en svensk förundersökning eller rättegång (prop. 1999/2000:61 s. 153). Regeringen ville dock öppna för en möjlighet att, i takt med att överenskommelser träffas t.ex. om mer kostsamma former av rättslig hjälp, kunna justera återkravsregleringen utan att ändra lagen. På grund härav gavs i 5 kap. 12 § nämnda lag ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att vissa kostnader för åtgärder som vidtagits enligt den lagen kan återkrävas av den ansökande staten.

Artikel 45 slutligen gäller skadeståndsanspråk på grund av en åtgärd eller försummelse som avser internationellt samarbete enligt konventionen. De parter som är berörda ska enligt *punkt 1* i tillämpliga fall överväga att samråda med varandra för att fastställa hur de ska fördela skadeståndet. Enligt *punkt 2* ska en part som är föremål för en rättstvist om skadestånd sträva efter att underrätta den andra parten om detta, om den parten kan ha intresse i saken. Syftet bakom denna ordning är att en part som har ett sådant intresse ska kunna få tillfälle att bevaka detta.

8.3.27 Samarbete mellan FIU (artiklarna 46–47)

Bedömning: Artikel 46 medför inte något behov av lagändringar. Det krav som finns i artikel 47 kommer att uppfyllas genom det förslag till en möjlighet för Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) att meddela beslut om dispositionsförbud avseende egendom som misstänks vara eller ha varit föremål för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Sådant beslut ska enligt vårt förslag kunna fattas av Rikspolisstyrelsen även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet.

Artikel 46

Kapitel V omfattar artiklarna 46 och 47 och handlar om samarbete mellan parternas finansiella underrättelseenheter för att bekämpa penningtvätt. Enligt *artikel 46.1* ska parterna säkerställa att FIU inom ramen för sina nationella befogenheter samarbetar med att samla in och analysera eller inom FIU utreder relevanta upplysningar om alla fakta som kan tyda på penningtvätt.

I *punkt 2* anges att i detta arbete ska varje part säkerställa att FIU, frivilligt eller på begäran, enligt konventionen eller enligt befintliga eller framtida samförståndsavtal som är förenliga med konventionen, utbyter alla tillgängliga upplysningar som kan vara relevanta för bearbetning eller analys av upplysningar eller, i tillämpliga fall, för utredning genom FIU av finansiella transaktioner som har att göra med penningtvätt och berörda fysiska eller juridiska personer. Varje part ska enligt *punkt 3* säkerställa att fullgörandet av FIU:s funktioner enligt artikeln inte ska påverkas av dess interna status, vare sig det är en förvaltningsmyndighet, myndighet för upprätthållande av lag och ordning eller en rättslig myndighet.

Om samarbete begärs med stöd av artikel 46 ska enligt *punkt 4* framställningen åtföljas av en kort redovisning av de relevanta fakta som är kända för den ansökande myndigheten. I framställningen ska också anges hur de begärda upplysningarna kommer att användas.

När en framställning görs ska den anmodade FIU enligt *punkt 5* lämna alla relevanta upplysningar, bland annat tillgänglig finansiell information och begärda uppgifter för upprätthållande av lag och ordning som begärs i framställningen utan att någon formell skrift-

lig framställning behövs enligt tillämpliga konventioner eller avtal mellan parterna.

Skyldigheten att samarbeta är inte absolut. I *punkt 6* anges att en FIU får vägra att lämna upplysningar som skulle kunna skada en brottsutredning som pågår i den anmodade staten. Dessutom får samarbete vägras, om avslöjande av upplysningarna under speciella omständigheter uppenbart inte skulle vara rimligt med hänsyn till en fysisk eller juridisk persons eller den berörda partens rättmätiga intressen, eller i andra avseenden inte skulle stämma överens med de grundläggande principerna i den anmodade partens nationella lagstiftning. En sådan vägran ska på lämpligt sätt förklaras för den FIU som begär upplysningarna.

Enligt *punkt 7* är det inte tillåtet för en mottagande FIU att använda upplysningar eller handlingar, som tagits emot till följd av ett samarbete med en annan FIU enligt de ifrågavarande reglerna, för annat syfte än de som anges i punkt 1. Upplysningar som en annan FIU lämnat får inte utan medgivande på förhand från tillhandahållande FIU spridas till tredje part eller användas av mottagande FIU för annat ändamål än analys.

En FIU kan enligt *punkt 8* vid överlämnande av upplysningar eller handlingar fastställa begränsningar och villkor för användning av upplysningar för annat syfte än de som anges i punkt 7. Den FIU som tar emot dessa ska då iaktta alla sådana begränsningar och villkor.

Av *punkt 10* framgår att FIU ska vidta alla nödvändiga åtgärder, inklusive säkerhetsåtgärder, för att se till att inga andra myndigheter, byråer eller avdelningar får tillgång till de upplysningar som lämnas.

De upplysningar som lämnas ska enligt *punkt 11* skyddas i enlighet med Europarådets konvention av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (ETS nr 108) och med beaktande av Europarådets ministerkommittés rekommendation (87) 15 av den 17 september 1987 om användningen av personuppgifter inom polisväsendet, med minst samma sekretess och skydd för personuppgifter som de som finns i den nationella lagstiftning som är tillämplig på ansökande FIU.

En överlämnande FIU kan ställa rimliga frågor om användningen av de upplysningar som lämnas, och en mottagande FIU ska enligt *punkt 12* så långt möjligt lämna sådana upplysningar.

Av *punkt 13* framgår att det är parterna som ska utse vilken nationell myndighet som ska vara FIU enligt artikeln. I Sverige har Finanspolisen utsetts till FIU och är den myndighet som tar emot rapporter om misstänkta transaktioner.

Bestämmelserna i artikel 46 överensstämmer i stor utsträckning med de bestämmelser som finns i rådets beslut av den 17 oktober 2000 om en samarbetsordning för medlemsstaternas finansunderrättelseenheter avseende utbyte av information (2000/642/RIF)³. Det beslutet syftar till att förbättra samarbetet mellan finansunderrättelseenheter när det gäller att bekämpa penningtvätt (och i praktiken även avseende bekämpande av finansieringen av terrorism [rapport från kommissionen den 20.12.2007, KOM(2007) 827 slutlig, om genomförandet av nämnda rådsbeslut]). Beslutet är tänkt att skapa förutsättningar för direkt kommunikation mellan finansunderrättelseenheter oavsett deras juridiska status. Det tar upp de normer och principer som fastställts av Egmontgruppen, som är ett internationellt samarbetsorgan för finansunderrättelseenheter där alla EU:s finansunderrättelseenheter är medlemmar, och FATF (a. rapport s. 2). Bestämmelserna i artikel 46 i förverkandekonventionen överensstämmer med beslutets bestämmelser. Kommissionen har i sin rapport framhållit att medlemsstaterna inte gjort någon åtskillnad i lagstiftningen mellan samarbete på EU-nivå och internationellt samarbete (a. rapport s. 9).

Informationsutbytet enligt det ovan nämnda rådsbeslutet ska ske genom skyddade kommunikationskanaler. Viktiga kanaler är Egmont Secure Web (en säker krypterad metod för att utbyta upplysningar över Internet), FIU.NET (datorbaserat system för utbyte av information emellan finansunderrättelseenheter i EU) samt Europol och Interpol för brottsbekämpande myndigheter som utsetts till FIU. Sverige deltar inte i FIU.NET, men använder däremot Egmont Secure Web (a. rapport s. 7). Av Finanspolisens årsrapport 2010 (2011:5, s. 7) framgår att FIU.NET är en kanal som Finanspolisen framledes kommer att använda för att kommunicera direkt med andra länders FIU. Genom den nya polisdatalagen (2010:361), som trätt i kraft den 1 mars 2012, kommer nämligen de hinder som hittills funnits för Sveriges deltagande i samarbetet att försvinna. Inom ett år kommer Europol att ta över förvaltningen av FIU.NET vilket i förlängningen kommer att leda till effektivare informationsutbyte mellan finansunderrättelse-

³ EGT L 271/4, 24.10.2000 s. 4.

enheter inom EU. Systemet kommer även att kunna användas för att kommunicera med finansunderrättelseenheter utanför EU – något som i dag sker via Egmont Secure Web – vilket kommer att innebära en effektivisering av informationsutbytet mot tredjeland.

Artikel 47

Artikel 47 innehåller bestämmelser om internationellt samarbete för att skjuta upp misstänkta transaktioner. I *punkt 1* anges att varje part åtar sig att vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att en FIU ska kunna vidta brådskande åtgärder på framställning av en utländsk FIU och tillfälligt avbryta eller vägra att medge en transaktion för den tid och på de villkor för uppskjutande av transaktioner som tillämpas i dess nationella lagstiftning.

Av *punkt 2* framgår att en sådan åtgärd för att skjuta upp en misstänkt transaktion ska vidtas, om den anmodade FIU, efter motivering av ansökande FIU, har förvissat sig om att transaktionen dels har samband med penningtvätt, dels skulle ha uppskjutits tills vidare, eller medgivande till att genomföra transaktionen skulle ha vägrats, om den hade varit föremål för en rapport om en misstänkt transaktion inom landet.

I avsnitt 7.9 har vi föreslagit att det införs en möjlighet för Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) att meddela beslut om dispositionsförbud avseende egendom som misstänks vara eller ha varit föremål för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Sådant beslut ska enligt vårt förslag kunna fattas av Rikspolisstyrelsen även på begäran av en utländsk FIU (se 3 kap. 8 § tredje stycket i vårt förslag till lag om ändring i penningtvättslagen). Härigenom bedömer vi att Sverige kommer att uppfylla bestämmelserna i artikel 47.

8.3.28 Övervakningssystem och biläggande av tvister (artikel 48)

Bedömning: Artikel 48 föranleder inte några lagändringar.
--

Kapitel VI gäller övervakningssystem och biläggande av tvister och består av en artikel, *artikel 48*, med sex punkter. Vissa av bestämmelserna i artikeln saknar motsvarigheter i 1990 års konvention.

Av *punkt 1* framgår att konventionens genomförande kontinuerligt ska följas upp av en partskonferens (COP). COP ska såväl övervaka att parterna genomför konventionen på ett riktigt sätt som, efter framställning från en part, yttra sig i frågor om hur konventionen ska tolkas och tillämpas. Bildandet av en partskonferens syftar enligt den förklarande rapporten (p. 296) till att säkra jämlikheten mellan parterna i övervakningsförfarandet.

COP ska enligt *punkt 2* genomföra sitt uppdrag genom att utnyttja tillgängliga offentliga sammanfattningar från Europarådets kommitté mot penningtvätt och terrorismfinansiering (Moneyval) för Moneyval-länder och FATF för FATF-länder. Dessa ska vid behov kompletteras med periodiska självvärderingsenkäter. Övervakningsförfarandet behandlar de områden som omfattas av denna konvention endast när det gäller områden som inte omfattas av andra relevanta internationella standarder för vilka FATF och Moneyval gör gemensamma utvärderingar. Tanken är att det inte ska bli någon överlappning mellan det nya och de befintliga övervakningssystemen.

I *punkt 3* regleras vad som ska gälla, om partskonferensen anser att de upplysningar som den får tillgång till enligt *punkt 2* inte är tillräckliga för att den ska kunna utföra sina övervakande uppgifter. I första hand ska COP hålla kontakt med den berörda parten. Om det krävs får Moneyvals förfarande och verktyg användas. Den berörda parten ska sedan återrapportera till COP. På den grunden ska COP besluta huruvida en grundligare bedömning av den berörda partens position ska genomföras eller inte. Detta kan, men måste inte, innefatta ett besök i landet av en utvärderingsgrupp.

Skulle tvist om konventionens tolkning eller tillämpning uppstå mellan parterna ska de enligt *punkt 4*, på samma sätt som gäller enligt 1990 års konvention, söka lösa tvisten genom förhandling eller på annat fredligt sätt som de kommer överens om, t.ex. genom att överlämna tvisten till COP, en skiljedomstol eller till Internationella skiljedomstolen.

COP antar enligt *punkt 5* sin egen arbetsordning. I *punkt 6* anges att det är Europarådets generalsekreterare som ska sammankalla COP inom ett år efter det att konventionen trätt i kraft. Därefter ska ordinarie möten hållas enligt den av COP antagna arbetsordningen.

Bestämmelserna i artikel 48 är enligt vår bedömning oproblematiska för Sveriges del och föranleder därför inte några lagändringar.

8.3.29 Slutbestämmelser (artiklarna 49–56)

Bedömning: Slutbestämmelserna föranleder inte några lagändringar.

Artiklarna 49–56 i kapitel VII innehåller konventionens slutbestämmelser, dvs. bestämmelser om bland annat undertecknande, ikraftträdande, territoriell tillämpning och reservationer. Bestämmelserna har, med vissa undantag, utformats i enlighet med den modell för slutbestämmelser som finns för konventioner och överenskommelser inom Europarådet (förklarande rapporten p. 301). De är i stor utsträckning desamma som i 1990 års konvention men några tillägg och ändringar har gjorts.

Artikel 49, om undertecknande och ikraftträdande, har ändrats på så sätt att den öppnar för att även EU kan bli part i konventionen. Dessutom har det lagts till ett par bestämmelser som behandlar relationen till 1990 års konvention. Sålunda anges i *artikel 49.5* att ingen som är part i 1990 års konvention kan ratificera, godta eller godkänna 2005 års konvention utan att anse sig vara bunden av åtminstone de bestämmelser som motsvarar de bestämmelser i 1990 års konvention som den staten är bunden av. Dessutom gäller enligt *artikel 49.6* att de stater som också är parter i 1990 års konvention från ikraftträdandet av 2005 års konvention ska tillämpa bestämmelserna i 2005 års konvention i förhållande till de andra stater som är parter i den konventionen men däremot fortfarande tillämpa bestämmelserna i 1990 års konvention i relation till de stater som har tillträtt 1990 års konvention men inte 2005 års konvention.

Artikel 50 rör anslutning till konventionen av stater som inte är medlemmar i Europarådet medan *artikel 51* gäller konventionens territoriella tillämpning. Dessa bestämmelser är i allt väsentligt oförändrade i förhållande till 1990 års konvention och vi hänvisar till konventionstexten i fråga om deras innehåll.

I *artikel 52* finns bestämmelser om hur 2005 års konvention ska tillämpas i förhållande till andra konventioner och avtal. Dessa är oförändrade i förhållande till 1990 års konvention. Huvudprincipen är att bi- eller multilaterala överenskommelser mellan konventionens parter ska tillämpas i den utsträckning som de underlättar det internationella samarbetet mellan parterna.

I en ny punkt, *punkt 4*, har lagts till en bestämmelse om att parter som är medlemmar i EU sinsemellan ska tillämpa unionsregler, om sådana finns, som reglerar den särskilda fråga som avses och som är tillämpliga på det enskilda fallet, utan att detta ska påverka förverkandekonventionens mål och syfte eller dess tillämpning gentemot andra parter. Stater som är medlemmar i EU kan således inte åberopa eller tillämpa de rättigheter och skyldigheter som följer av konventionen direkt mellan varandra eller i förhållande till EU. Däremot gäller konventionen i sin helhet mellan EU och dess medlemsstater å ena sidan och övriga konventionsparter å den andra.

Artikel 53 innehåller en uttömmande uppräkningslista av i vilken utsträckning en part kan göra förbehåll mot vissa bestämmelser i konventionen eller lämna förklaringar om hur vissa bestämmelser kommer att tillämpas. Vi har behandlat möjligheterna att göra undantag i anslutning till de bestämmelser i sak där det varit befogat att överväga en förklaring eller ett förbehåll. Det kan här framhållas att inga andra förbehåll får göras än de som anges i denna artikel.

I *artikel 54* finns bestämmelser om hur ändringar i konventionen ska göras. För ändringar av den lista över brottstyper som finns i bilagan och för att ändra artikel 13 föreskrivs i *punkterna 6 och 7* ett förenklat ändringsförfarande. Anledningen till detta är att konventionen i dessa delar bygger på befintliga internationella standarder (t.ex. FATF:s rekommendationer) och att det ansetts som angeläget att konventionen följer den utveckling som kan ske på området för bekämpning av penningtvätt och terrorismfinansiering.

Bestämmelserna i *artikel 55* om uppsägning och *artikel 56* om underrättelser behöver inte kommenteras särskilt.

8.3.30 Bilagan

I en bilaga till konventionen finns en förteckning över de brottstyper vilka som ett minimum ska utgöra giltiga förbrott till penningtvättsbrott i de nationella bestämmelserna. Hänvisningar till bilagan finns i artiklarna 3.2, 9.4 och 17.5. Listan är hämtad från den förteckning som finns i ordlistan till FATF:s rekommendationer (Glossary to the FATF Recommendations). Vi har redogjort för bilagens innehåll i anslutning till artikel 9 om straffbestäm-

meler för penningtvätt och den behöver därför inte kommenteras ytterligare.

8.4 Sveriges tillträde till 2005 års förverkandekonvention

Förslag: Sverige bör tillträda 2005 års förverkandekonvention.

I våra direktiv anges att vi ska ta ställning till om Sverige ska tillträda 2005 års förverkandekonvention. När Sverige tillträdde 1990 års konvention framhöll regeringen att en avgörande förutsättning för att man ska nå framgång med bekämpningen av allvarlig kriminalitet är att det finns effektiva möjligheter att beröva gärningsmännen vinsterna från den brottsliga verksamheten. I takt med den ökande rörligheten mellan olika länder ökar också brottsligheten med internationella förgreningar, varför regeringen bedömde att en effektiv brottsbekämpning i allt högre grad förutsätter ett utvecklat och väl fungerande internationellt samarbete. Dessa skäl gör sig gällande med än större styrka i dag.

Som redan nämnts är 2005 års förverkandekonvention är en vidareutveckling av konventionen från 1990 som Sverige alltså redan har tillträtt. De förändringar och tillägg som har gjorts i den senare konventionen är föranledda av ett behov av att anpassa konventionen till den internationella utvecklingen, bland annat arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Det är som ovan sagts av stor betydelse för att nå framgång i arbetet med att bekämpa den grova organiserade kriminaliteten och annan gränsöverskridande brottslighet att svenska myndigheter på ett effektivt och enkelt sätt kan samarbeta med myndigheter i andra länder. Mot denna bakgrund anser vi att Sverige bör tillträda 2005 års förverkandekonvention.

8.5 Behovet av tillämpningsföreskrifter

Bedömning: Regeringen har att utfärda de föreskrifter som behövs för att internationella verkställighetslagen ska kunna tillämpas även på 2005 års förverkandekonvention.

Internationella verkställighetslagen är konstruerad så att den i princip är tillämplig i förhållande till olika internationella överenskommelser endast i den utsträckning regeringen förordnar därom. I förhållande till vissa internationella överenskommelser, t.ex. brottmålsdomskonventionen, framgår dock uttryckligen att vissa av lagens bestämmelser ska tillämpas. Med hänsyn till detta är det nödvändigt att regeringen meddelar de föreskrifter som behövs för att göra bestämmelserna i internationella verkställighetslagen tillämpliga i förhållande till 2005 års förverkandekonvention. Bestämmelserna måste dock vara fortsatt tillämpliga även i förhållande till 1990 års förverkandekonvention i relation till de länder som enbart tillträtt den tidigare konventionen men inte den senare.

9 Konsekvenser av förslagen

9.1 Inledning

En utredning ska enligt kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan få i en rad olika avseenden. I förordningens 14 § föreskrivs att, om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, en beräkning av dessa konsekvenser ska redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för det allmänna ska utredaren föreslå en finansiering. Enligt 15 § i förordningen gäller att, om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, konsekvenserna i det avseendet ska anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska – enligt 15 a § kommittéförordningen – förslagets kostnadsmissiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I det följande beskriver vi först de ekonomiska konsekvenser som våra förslag kan tänkas innebära för staten och för enskilda företag. Vi bedömer att förslagen inte får några ekonomiska effekter för kommuner och landsting. Därefter behandlar vi de övriga

konsekvenser som ska redovisas enligt 15 a § kommittéförordningen.

9.2 Ekonomiska konsekvenser

9.2.1 Konsekvenser för staten

Intäkter

Bedömning: Våra förslag kan förväntas leda till något ökade intäkter i form av återförda brottsvinster.

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag kan de, framför allt initialt, huvudsakligen förväntas leda till kostnader. Förslagen syftar emellertid till att förenkla tillämpningen av den straffrättsliga regleringen mot penningtvätt. De innebär också att det kriminaliserade området ökar något. Målsättningen är att de föreslagna ändringarna ska underlätta bekämpandet av penningtvätt och leda till en ökad lagföring för penningtvättsåtgärder. Det grundläggande syftet är att staten ska kunna komma åt brottsvinster i ökad utsträckning. Förhoppningen är att detta i sin tur kan medföra att den grova organiserade brottsligheten minskar något. En sådan konsekvens är dock svår att uppskatta till belopp.

Vår bedömning är att förslagen kommer att medföra att brottsvinster kan återföras i något större omfattning, såväl genom de förbättrade möjligheterna till förverkande på grund av brott, som genom förslaget till dispositionsförbud, vilket kan innebära något ökade intäkter för staten.

Kostnader

Vi övergår nu till att behandla de kostnader som våra förslag kan förväntas medföra. Inledningsvis kan nämnas att det möjligen kan uppstå kostnader för skadestånd vid fall av oaktsam myndighetsutövning i samband med beslut om dispositionsförbud. Antalet beslut om denna åtgärd kan uppskattas till 20–30 per år (se nedan). Det är rimligt att räkna med att dispositionsförbudet i något eller några av dessa fall kan orsaka slutlig skada för den vars egendom är föremål för åtgärden. För att staten ska vara skyldig att ersätta en

sådan förlust krävs dock att beslutsmyndigheten har gjort sig skyldig till försummelse vid beslutsfattandet. Det finns inte anledning att räkna med att det kommer att inträffa annat än i undantagsfall. Mot denna bakgrund bedömer vi att staten endast undantagsvis kommer att bli skadeståndsskyldig på grund av de föreslagna reglerna om dispositionsförbud.

De övriga kostnader som kan beräknas uppkomma för staten kan mer eller mindre uteslutande hänföras till rättsväsendet. Vi redovisar dessa ekonomiska konsekvenser i det följande.

Rättsväsendet

Bedömning: Våra förslag kommer att leda till vissa kostnadsökningar för rättsväsendet. Dessa är dock inte sådana att de måste finansieras i särskild ordning.

Våra förslag till ändringar i den straffrättsliga regleringen innebär en viss nykriminalisering (av s.k. självtvätt, penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse utan styrkt förbrott samt av försök redan vid penningtvättsbrott av normalgraden). Detta innebär att beteenden som tidigare varit straffria efter genomförandet av förslagen kan utredas och leda till lagföring. Därutöver har vi föreslagit ändringar i straffbestämmelserna och deras placering som ska göra dem lättare att förstå och därmed också lättare att tillämpa. Även dessa förändringar kan således förväntas leda till ett ökat antal lagföringar. Våra förslag till ändringar i straffbestämmelserna syftar också till att göra det lättare att styrka förbrott. Detta kommer sannolikt att leda till att ett ökat antal brottsutredningar kan leda till lagföring. Sammanfattningsvis torde våra ändringsförslag kunna bidra till en mer effektiv bekämpning av penningtvätt. Att en viss ökning sker av antalet åtal och antalet mål i domstol framstår därför som troligt. Antalet åtal för penninghäleri uppgick under 2010 till 80 (se avsnitt 5.3). En ökning av antalet åtal för penningtvättsbrott sker således från en låg nivå. Även en fördubbling av antalet mål kan således betraktas som relativt begränsad.

Ett ökat antal brottsutredningar och fler brottsutredningar som leder till åtal kommer att innebära ökade kostnader för framför allt polis-, åklagar- och domstolsväsendet. Den nya lagstiftningen kommer också att medföra att det i ett inledningsskede kommer att

uppstå kostnader för information, utbildning och ändringar i handböcker, informationsmaterial och liknande.

Vi har också lämnat förslag till en ny tvångsåtgärd, dispositionsförbud. Förslaget till dispositionsförbud innebär att Rikspolisstyrelsens beslut så snart som möjligt ska underställas åklagare. Det betyder att åklagare kommer att få en ny ärendetyp som dessutom fordrar en mycket skyndsam handläggning. Inom åklagarväsendet finns redan en dygnetruntberedskap. Hur stor den ökade belastningen blir på åklagarväsendet beror dock i stor utsträckning på hur ofta beslut om dispositionsförbud kommer att fattas och därmed underställas åklagare.

Det är svårt att med någon större säkerhet uppskatta hur många beslut om dispositionsförbud som i genomsnitt kommer att fattas av Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) under ett år. En jämförelse med Finland visar att det där fattades 28 beslut om att frysa transaktioner under år 2010. Under åren 1998–2010 fattades totalt 195 beslut om frysning (avseende värden uppgående till sammanlagt 50 666 589 euro) i Finland. Det innebär i genomsnitt 15 frysningsbeslut om året. Med ledning av erfarenheterna i Finland och i Norge, som också har haft ett fåtal årliga tillämpningar av möjligheten att skjuta upp en transaktion, uppskattar vi att antalet beslut om dispositionsförbud sannolikt inte kommer att uppgå till mer än högst mellan 20 eller 30 per år, dvs. drygt ett par i månaden. Förslaget om dispositionsförbud kan därför inte beräknas få annat än en begränsad påverkan på arbetsbördan för åklagarväsendet.

Slutligen kan nämnas att ett ökat antal lagföringar, i den mån de resulterar i annan påföljd än böter, kan komma att innebära ökade kostnader för Kriminalvården. Som tidigare angetts är det svårt att uppskatta i vilken utsträckning lagföringarna kommer att öka och i vilken mån de kommer att leda till fängelse- eller frivårdspåföljder. Det är därför inte möjligt att med någon större tillförlitlighet beräkna vilka kostnader som kommer att uppstå för Kriminalvården och när i tid de kommer att uppstå. Vi bedömer dock att de ekonomiska konsekvenserna för Kriminalvårdens del inte blir mer omfattande än att de ryms inom nuvarande budgetramar.

Sammantaget är det vår bedömning att genomförandet av våra förslag inte kommer att leda till mer än begränsade kostnadsökningar för polismyndigheterna, åklagarväsendet, domstolsväsendet och Kriminalvården. Dessa ökningarna bör kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag hos de berörda myndigheterna.

Särskilt om Finanspolisen

Bedömning: Om vårt förslag om dispositionsförbud ska få någon reell effekt kommer Finanspolisen att behöva förstärkta resurser. Detta bör kunna ske antingen genom en omfördelning av resurser inom Polisen eller inom Justitiedepartementet.

Vårt förslag att Rikspolisstyrelsen, genom Finanspolisen, ska ges möjlighet att under vissa förutsättningar meddela beslut om dispositionsförbud kommer att få störst påverkan på Finanspolisen. Förslaget förutsätter att det skapas möjligheter att behandla de ärenden då det kan bli aktuellt att besluta om dispositionsförbud med förtur. Dessutom krävs det – eftersom det finns verksamhetsutövare som har verksamhet också utanför vanlig kontorstid – att det införs en skärpt beredskap, möjligtvis dygnet runt, för att ta emot och skyndsamt bedöma rapporter som har förtur och, om beslut om dispositionsförbud meddelas, därefter bistå vid den fortsatta utredningen av ärendena under den tid förbudet består.

Finanspolisen är en liten sektion inom Kriminalpolisenheten på Rikskriminalpolisen med omkring 30 anställda. Förutom ansvaret för penningtvätt och finansiering av terrorism, i vilket ingår hanteringen av rapporter enligt penningtvättslagen, har sektionen flera andra ansvarsområden, bland annat miljöbrott och tillgångsutredningar (Finanspolisens årsrapport 2010, 2011:4). Hur effektiv åtgärden dispositionsförbud ska bli är beroende av vilka resurser Finanspolisen har och hur arbetet organiseras. Om man vill att förslaget om dispositionsförbud ska få någon effekt bedömer vi det som nödvändigt att ge Finanspolisen en resursförstärkning, se vidare avsnitt 7.8.3. Det årliga tillskott av medel som i så fall behövs bör kunna tillföras genom en omfördelning inom Polisen eller genom ett ökat anslag från Justitiedepartementet. För det fall regeringen finner att kostnaden för Finanspolisens utvidgade arbetsuppgifter ska finansieras genom ett särskilt anslag av Justitiedepartementet föreslår vi att detta finansieras genom omfördelning av medel inom departementet.

9.2.2 Konsekvenser för företag

Bedömning: Som vid alla lagändringar som påverkar ett företags verksamhet kommer våra förslag initialt att medföra vissa kostnader för utbildning och information. Införandet av en möjlighet till dispositionsförbud kan komma att medföra vissa engångskostnader för att justera systemen för rapportering av misstänkta transaktioner. Vi bedömer dock att våra förslag sammantaget inte kommer att få annat än en högst marginell påverkan på berörda företags kostnader.

När det gäller våra förslag till ändringar i de straffrättsliga bestämmelserna får dessa inte några direkta ekonomiska konsekvenser för företag. I ett inledande skede kan det dock uppkomma vissa kostnader för de företag som är närmast berörda – dvs. de som faller under penningtvättslagens tillämpningsområde – för att utbilda och informera företagets personal om dessa förändringar. Detta gäller dock vid alla lagändringar som påverkar ett företags verksamhet.

Även den möjlighet till dispositionsförbud som vi har föreslagit innebär initialt ett utbildnings- och informationsbehov. Till följd av penningtvättslagens föreskrifter har verksamhetsutövare redan ett ansvar för att utbilda och fortbilda sin personal. Informationen om de förändrade reglerna kan därför integreras i den utbildning som ändå ska genomföras. På sikt kommer därför verksamhetsutövarnas kostnader för utbildning och information inte att påverkas.

Vid utformningen av förslaget till dispositionsförbud har vi haft som utgångspunkt att verksamhetsutövarnas administrativa börda inte ska ökas mer än nödvändigt. Den åtgärd som vi har föreslagit innebär för verksamhetsutövarnas del i stort sett att lämna vissa kompletterande uppgifter i den rapport som ändå ska skickas till Finanspolisen. De enda tillkommande uppgifter som behövs är att verksamhetsutövaren i rapporten anger att den egendom som den misstänkta transaktionen avser finns hos verksamhetsutövaren eller annars under dennes kontroll, tillgänglig information om transaktionens mottagare (om annan än kunden) och huruvida kunden har några andra tillgångar hos verksamhetsutövaren. Det har framkommit att verksamhetsutövare redan i dag ofta lämnar sådan information. Det kan dock komma att krävas vissa justeringar i verksamhetsutövarnas datasystem för att denna information ska

kunna lämnas. Detta kommer i så fall att medföra vissa initiala kostnader för företagen. Utöver dessa blir dock skillnaden i praktiken endast att den rapport som lämnas till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) ska gå via en särskild kanal för att den ska kunna behandlas med förtur. Det avvikande rapporteringssättet ska dock inte behöva medföra något merarbete eller några merkostnader för verksamhetsutövaren.

Då en automatisk dispositionsspärr inträtt kan det behövas en beredskap hos verksamhetsutövare för det fall dispositionsspärren skulle löpa utöver ordinarie kontorstid. Sedan de fyra timmarna löpt ut måste nämligen (om inte annat beslutas) egendomen åter göras tillgänglig för kunden igen. Detta kan dock beräknas inträffa endast vid ett fåtal tillfällen per år och verksamhetsutövare. Det ska framhållas att verksamhetsutövare i dessa fall vet om att en dispositionsspärr löper. Således är det inte nödvändigt att införa någon mer allmän jourberedskap för dessa situationer. Mot denna bakgrund bedömer vi att förslaget i denna del kommer att medföra endast mycket begränsade kostnader.

Vi bedömer sammantaget att införandet av en möjlighet till dispositionsförbud inte kommer att få annat än en högst marginell påverkan på berörda företags kostnader.

9.2.3 Konsekvenser för enskilda

Bedömning: Förslaget om dispositionsförbud kan leda till att enskildas möjligheter att disponera en del av sin egendom i vissa speciella fall och under en kortare tid blir begränsade. Den som drabbats av ekonomisk skada kan i de flesta fall föra skadeståndstalan mot det allmänna enligt skadeståndslagens regler.

Förslaget till dispositionsförbud innebär att egendom kan frysas under högst två dygn. Dispositionsförbud är avsett att användas endast i speciella fall. Tanken är således att åtgärden ska tillämpas med sådan urskillning att risken för att oskyldiga drabbas minimeras. Den vars egendom blir föremål för ett obefogat beslut om dispositionsförbud kan emellertid begära ersättning för eventuell skada enligt skadeståndslagens regler om det allmännas skadeståndsansvar.

Vårt förslag innebär vidare att egendom i en viss situation kommer att beläggas med automatisk dispositionsspärr, dvs. redan innan Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) har fattat ett beslut om det. Denna automatiska dispositionsspärr kan enbart avse egendom som redan finns hos verksamhetsutövaren och kan endast gälla den egendom som den begärda men nekade transaktionen avsåg (eller ett motsvarande värde). Det kan således inte komma att träffa nya potentiella kunder som nekas att utföra en transaktion. Förbudet att disponera egendomen följer i dessa fall inte av myndighetsbeslut utan av lag. Detta får till konsekvens att staten inte kan åläggas skadeståndsansvar eftersom skadan inte kan bero på vållande från det allmännas sida.

Den automatiska dispositionsspärren kommer således att kunna medföra att en person som redan har en etablerad kundrelation med en verksamhetsutövare förhindras från att disponera egendom i situationer när det finns skäl att misstänka att fråga är om penningtvätt eller terrorismfinansiering. Vi har i avsnitt 7.9.3 konstaterat att kunden i dessa situationer redan har nekats att få transaktionen genomförd. Skillnaden mot vad som gäller redan i dag är att dispositionsspärren kommer att innebära att det inte är möjligt att få medlen utbetalda i kontanter eller överförda någon annanstans under den tid spärren gäller. Den automatiska spärren har dock en mycket begränsad varaktighet och borde därför endast i enstaka fall kunna medföra att någon som vill utföra en transaktion i legitimt syfte drabbas av slutlig ekonomisk skada. Vidare ska framhållas att kunden själv kan bidra till att minska risken för att drabbas av en automatisk dispositionsspärr genom att ta fram det underlag som verksamhetsutövaren behöver för att kunna avgöra om syftet med en transaktion är legitimt. Eftersom misstankegraden är låg är det dock inte möjligt att komma ifrån att vårt förslag till dispositionsspärr i enstaka fall kan komma att innebära att enskildas möjligheter att disponera sin egendom under en kortare tid blir begränsade, trots att det senare visar sig att den enskilde inte handlat i illegalt syfte. Vi bedömer dock att detta är ofrånkomligt.

9.3 Konsekvenser för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: De förändringar som vi har föreslagit i den straffrättsliga regleringen och den utökade möjligheten att förverka egendom som varit föremål för penningtvättsbrott torde, åtminstone på sikt, kunna förväntas leda till en något minskad brottslighet.

En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende måste vara att kriminaliseringen ska påverka människor på sådant sätt att de inte begår brott, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv verkan, annars framstår den som poänglös. Allmänpreventionen sägs verka genom avskräckning och genom moralbildning eller moralförstärkning. Generellt är det dock svårt att härleda effekter av detta slag till en specifik lagändring (se t.ex. SOU 2010:71 s. 480). Vi bedömer att den nya skärpta straffrättsliga lagstiftning som vi föreslår kan komma att få en viss preventiv effekt som kan komma att medföra att brottsligheten minskar. Detta gäller särskilt som det i den allmänna debatten felaktigt har förts fram att Sverige saknar en kriminalisering av penningtvätt.

Våra förslag syftar vidare till att minska möjligheterna för brottslingar att tillgodogöra sig brottsvinsterna. Det minskar incitamenten för dem som begår brott och kan leda till att rekryteringen till den grova organiserade brottsligheten minskar. Vi bedömer således att de förändringar vi har föreslagit i den straffrättsliga regleringen, och den utökade möjligheten att förverka egendom som varit föremål för penningtvättsbrott, kan förväntas få en viss brottsförebyggande verkan. Eftersom förslagen även innebär att det kriminaliserade området utvidgas något och detta i förening med de övriga förändringarna i straffbestämmelserna förväntas leda till fler lagföringar, är det inte säkert att denna brottsförebyggande effekt kommer att visa sig i brottsstatistiken, åtminstone inte till en början. På sikt bör de föreslagna förändringarna dock kunna leda till en något minskad brottslighet.

9.4 Andra konsekvenser

Bedömning: Möjligen kan förslaget till kriminalisering av penningtvättsåtgärder i näringsverksamhet utan styrkt förbrott leda till en bättre konkurrenssituation för framför allt små företag. Våra förslag kommer inte att medföra några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen.

Enligt 15 § kommittéförordningen ska bland annat beaktas, om framlagda förslag bedöms få konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Vi har föreslagit att ansvar för penningtvättsbrott kan aktualiseras även utan styrkt förbrott när brottet begås i näringsverksamhet eller liknande. Syftet är främst att motverka verksamheter som drivs med ett medvetet åsidosättande av penningtvättslagens och andra tillämpliga föreskrifter. Det är rimligt att anta att dessa verksamheter framför allt konkurrerar med små företag som driver verksamhet i enlighet med gällande regler. Möjligen kan utvidgningen av straffansvaret därför komma att leda till en sund konkurrens så att de ekonomiska förutsättningarna för företag som bedriver sin verksamhet enligt gällande regler förbättras. Denna effekt kommer troligen att bli större för små än för stora företag.

Vi bedömer att våra förslag i övrigt inte får några sådana konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen som ska redovisas i betänkandet, dvs. konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

10 Ikraftträdande m.m.

10.1 Ikraftträdande

Bedömning: De framlagda lagförslagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 2013.

De lagändringar som vi har föreslagit bör träda i kraft så snart som möjligt. Förslagen, framför allt när det gäller beslut om dispositionsförbud, kommer att medföra ett visst behov av förberedelser i form av bland annat organisationsomställningar hos Finanspolisen samt utbildningsinsatser. Tiden för ikraftträdandet kommer dock främst att vara avhängig den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet, inhämtande av Lagrådets yttrande och riksdagsbehandling. Mot bakgrund härav bedömer vi att bestämmelserna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2013.

10.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning: De föreslagna lagändringarna kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Enligt allmänna principer får ny lag inte retroaktiv verkan. Beträffande strafflagstiftning är detta lagfäst i 2 kap. 10 § regeringsformen samt artikel 7 i Europakonventionen, vilken gäller som svensk lag.

Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får således straff eller annan brottspåföljd inte åläggas för gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den förövades. Detsamma gäller förverkande och annan särskild rättsverkan av brott. En bestämmelse om förbud

mot retroaktiv strafflagtillämpning finns även i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Undantag gäller dock enligt denna bestämmelse, om de nya reglerna skulle leda till en mildare bedömning eller påföljd. Då ska i stället de nyare reglerna tillämpas, även om gärningen begicks före ikraftträdandet.

Att de nya straffbestämmelserna om ansvar för penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse som vi föreslår ska tillämpas endast i fråga om gärningar som begås efter ikraftträdandet följer således av såväl allmänna principer som de lagrum som redovisats ovan. För gärningar som utförts före ikraftträdandet ska alltså äldre regler gälla, om inte en tillämpning av de nya bestämmelserna skulle leda till en mildare bedömning eller påföljd. Det behövs följaktligen inte någon särskild övergångsbestämmelse om detta.

Vi har vidare föreslagit att en regel införs som ger möjlighet att förverka egendom som varit föremål för penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse. Förbudet mot retroaktivitet i 2 kap. 10 § regeringsformen gäller uttryckligen även förverkande och annan särskild rättsverkan av brott. Förverkande med stöd av den nya bestämmelsen får således inte ske på grund av gärningar som företagits före ikraftträdandet. Någon särskild övergångsbestämmelse om detta behövs inte.

De övriga lagändringar vi föreslår, t.ex. gällande dispositionsförbud, kommer i enlighet med huvudprincipen att tillämpas från och med att de träder i kraft. Vi bedömer därför att det inte heller i övrigt behövs några övergångsbestämmelser.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag (2013:000) om penningtvättsbrott

Lagens syfte

1 § Denna lag innehåller straffrättsliga bestämmelser om penningtvätt.

I lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism finns bestämmelser om åtgärder som den som bedriver finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet är skyldig att vidta för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Av *första stycket* framgår lagens innehåll, nämligen i huvudsak bestämmelser om straff för penningtvätt. Därutöver ges bestämmelser om vissa typer av förverkande vid brott enligt lagen samt om förvarstagande i vissa fall.

I *andra stycket* anges att administrativa bestämmelser om åtgärder för att förebygga penningtvätt och terrorismfinansiering finns i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen). Den förevarande lagen om penningtvättsbrott är en av två lagar med straffbestämmelser som anknyter till penningtvättslagen. Den andra lagen innehåller bestämmelser om straff för finansiering av terrorism, lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen).

2 § Med brott i 3–5 §§ avses

1. gärning som utgör brott enligt svensk lag, eller
2. gärning som utgör brott enligt utländsk lag och som motsvarar brott enligt svensk lag.

Genom denna bestämmelse klargörs att också en gärning som inte utgör, men väl motsvarar, svenskt brott duger som förbrott vid tillämpning av lagen. Bestämmelsen har utformats med bland annat 4 § lagen (1957:668) om utlämning för brott och 2 kap. 2 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål som förebilder.

I linje med vad som gäller enligt annan lagstiftning bör uttrycket motsvarar brott i detta sammanhang förstås på så sätt att en gärning motsvarar brott om den visserligen inte utgör svenskt brott, men skulle ha gjort det om gärningen hade vidtagits i Sverige, av ett svenskt subjekt, mot ett svenskt objekt etc. Man kan alltså säga att uttrycket tillåter en viss omställning av sakförhållandena framför allt såtillvida att man kan bortse från att gärningen på grund av nationella begränsningar kopplade till den svenska straffbestämmelsen (t.ex. att gärningen måste förövas i Sverige för att utgöra brott, att gärningen måste förövas mot någon eller något med anknytning till Sverige eller av någon med anknytning till Sverige) inte utgör svenskt brott. Exempel på när en gärning inte utgör, men motsvarar, svenskt brott kan vara ett olaga vapeninnehav förövat i utlandet (som skulle utgöra svenskt brott om det förövades i Sverige) eller ett utländskt skattebrott (som skulle utgöra svenskt skattebrott, om gärningen avsett svensk skatt och uppgift till svensk myndighet). Se vidare bland annat Asp II s. 74 f., Falk s. 86 ff. och Påle s. 142 ff. samt NJA 1993 s. 137.

Bestämmelsen gäller även brottslig verksamhet som har bedrivits utomlands.

Vi har behandlat frågan i avsnitt 5.10.

Ansvar

Under denna rubrik samlas de bestämmelser i lagen som gäller straffansvar. Paragraferna 3–6 gäller ansvar för penningtvättsbrott, medan 7 § innehåller brottsbeskrivningen för grovt penningtvättsbrott och 8 § avser ansvar för penningtvättsförseelse. Bestämmelserna om ansvar för penningtvättsbrott är uppdelade på fyra olika paragrafer. I 3 § finns huvudbestämmelsen om penningtvättsbrott. Den avser åtgärder med egendom som kan kopplas till brott eller brottslig verksamhet. I 4 § finns en bestämmelse som träffar gärningar som utan att omfattas av 3 § innebär ett otillbörligt främjande av möjligheterna för någon att tillgodogöra sig medel som härrör

från brott. En bestämmelse som tar sikte på fall där egendomen inte härrör från brott, men där brottet inneburit ett berikande finns i 5 §. Därefter följer i 6 § en bestämmelse som tar sikte på penningtvättsbrott i näringsverksamhet utan styrkt förbrott. Sammanfattningsvis kan regleringen således beskrivas enligt följande:

- 3 § Huvudregleringen: åtgärder som vidtas i syfte att dölja att egendomens ursprung eller att främja möjligheterna att tillgodogöra sig densamma.
- 4 § Kompletterande reglering: åtgärder som inte vidtas i sådant syfte men som innebär ett otillbörligt främjande av möjligheterna att omsätta egendomen.
- 5 § Reglering som utvidgar 3 § till att gälla berikande.
- 6 § Penningtvättsbrott utan styrkt förbrott.

Penningtvättsbrott

- 3 § Den som
1. överlåter, förvärvar, omsätter, överför eller vidtar annan sådan åtgärd med pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, eller
 2. tillhandahåller, förvärvar eller upprättar handling som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av pengar eller annan egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet, deltar i transaktioner som utförs för skens skull, uppträder som bulvan eller vidtar annan sådan åtgärd,
- döms, om åtgärden syftar till att dölja att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet eller till att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde, för *penningtvättsbrott* till fängelse i högst två år.

Allmänt

Paragrafen innehåller huvudbestämmelsen om penningtvättsbrott och avser åtgärder med egendom som kan kopplas till brott eller brottslig verksamhet. Den motsvarar närmast de tidigare bestämmelserna om straff för penninghäleri i 9 kap. 6 a § första stycket 1 och 2 brottsbalken. En skillnad mot bestämmelserna om penninghäleri är att straffansvaret för penningtvättsbrott omfattar också den som själv har begått det förbrott som har genererat det brotts-

utbyte som är föremål för penningtvätt. Se vidare nedan under rubriken *Straffskala och konkurrens* samt avsnitt 5.12.4.

De normerande uppräkningsarna av åtgärder

Paragrafen upptar två punkter som beskriver två olika huvudtyper av handlanden som är straffbara under den förutsättning som anges i den sista delen av bestämmelsen.

I de båda punkterna används normerande uppräkningsarna för att beskriva det straffbara området. Det fordras alltså att gärningen är av sådan typ som uttryckligen nämns i punkterna eller utgör en därmed jämförbar gärning. I linje med vad som tidigare har uttryckts bör ordet "sådan" anses uppställa ett strängare analogikrav än t.ex. orden "dylik" (se bland annat SOU 1996:185 del I s. 273) eller "liknande".

I *första punkten* beskrivs det straffbara handlandet som att överlåta, förvärva, omsätta, överföra eller vidta annan sådan åtgärd med egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet. Uppräkningsarna av olika straffbara förfaranden är, som redan framhållits, inte uttömmande. Den är i stället avsedd att ge normerande exempel på handlingssätt som omfattas av bestämmelsen. Exempelen är avsedda att indikera att åtgärden i sig ska vara av viss kvalitet, såtillvida att den har eller typiskt sett har betydelse för möjligheterna att dölja egendomens ursprung eller att tillgodogöra sig egendomen eller dess värde.

Ett exempel på vad som kan utgöra "annan sådan åtgärd" är bistånd med förvaring på ett sätt som innebär att riskerna minskar för att egendomens ursprung avslöjas. Även åtgärder som att förflytta egendom rent fysiskt (t.ex. bortföra den) eller att förflytta tillgångar genom att överföra dem mellan exempelvis olika konton eller värdepappersdepåer, på sätt som gör att riskerna minskar för att egendomens ursprung avslöjas, utgör exempel på åtgärder som kan vara att anse som "annan sådan åtgärd". Hit hör också att pantsätta egendomen.

Varje åtgärd med sådan egendom som anges är emellertid inte att bestraffa som penningtvättsbrott. Bestämmelsen tar sikte på sådana åtgärder som antingen innebär att någon medverkar i en transaktion, att egendomen bortförs eller att någon på annat sätt bidrar till att den döljs eller att gärningsmannen kan tillgodogöra sig densamma. Att enbart ta emot egendomen utan att sedan göra något

mer – och utan att detta i sig innebär att egendomen görs säkrare – bör sålunda inte utgöra ett fullbordat penningtvättsbrott. En annan sak är att en sådan gärning under vissa förutsättningar kan uppfylla rekvisiten för häleri, liksom för försök till penningtvättsbrott. Vi återkommer till frågan om straff för försök i kommentaren till 9 §.

Omsättning, överlåtelse och förvärv nämns uttryckligen som exempel på åtgärder som omfattas. Ett förvärv av egendom bör anses fullbordat redan när ett avtal om köp har ingåtts. Det är således inte nödvändigt att egendomen har överlämnats och kommit i köparens besittning (jfr Jareborg och Friberg s. 218). Motsvarande bör gälla vid andra transaktioner där avtal och fullgörelse är åtskilda.

De åtgärder som avses i bestämmelsen avser alla något slags befattning med den egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet. Fråga kan naturligtvis vara om åtgärder som innebär fysisk befattning med egendomen i fråga, t.ex. att man tar emot egendomen i syfte att säkerställa att den förvaras på en plats där den inte kan upptäckas. Även sådana åtgärder som innebär att någon vidtar dispositioner med, eller råder över, egendomen utan att rent fysiskt befatta sig med den omfattas emellertid av bestämmelsen. Att göra en elektronisk överföring av en summa pengar, att tillåta insättning på ett bankkonto eller att tillåta förvaring i ett säkert bankfack och andra liknande handlingar kan således vara sådant handlande som träffas av denna bestämmelse.

Huruvida den som iscensätter ett penningtvättsförfarande, men inte själv är omedelbart ansvarig för det faktiska utförandet av åtgärden ändå kan anses vara gärningsman direkt enligt bestämmelsen är en fråga som får bedömas enligt vanliga kriterier för medgärningsmannaskap och (medelbart) gärningsmannaskap. Bestämmelsens utformning kan inte anses lägga hinder i vägen för att en person som utför en penningtvättsåtgärd med hjälp av en annan person bedöms som gärningsman om den senare närmast kan ses som ett verktyg i den förstnämndes händer. Härutöver ska erinras om den möjlighet som finns enligt 23 kap. 4 § brottsbalken att som gärningsman rubricera den som, vid en bedömning enligt den ifrågavarande straffbestämmelsen, endast är anstiftare.

I lokutionen ”vidta annan sådan åtgärd” får som huvudregel anses ligga ett krav på någon form av aktivt handlande från gärningsmannens sida. Fråga kan emellertid vara om så enkla åtgärder som att ställa ett bankkonto till förfogande genom att meddela kontonummer eller annars att tillåta annan att använda ett visst säkert utrymme. Särskilt i fråga om sådan förvaring som minskar riskerna

för upptäckt av egendomen, bör emellertid gälla att också underlåtenhet att avbryta ett innehav – åtminstone under vissa förutsättningar – bör kunna anses innefatta en sådan förvaringsåtgärd som omfattas av bestämmelsen (genom att förvaring tillåts eller godtas). Man kan uttrycka det så att underlåtenheten att befatta sig med egendomen efter viss tid kan övergå i ett godtagande av förvaring (jfr NJA 2003 s. 254).

För tillämpning av bestämmelsen i första punkten fordras som tidigare sagts att åtgärden har en anknytning till den egendom som har förvärvats eller på annat sätt åtkommit genom brott eller brottslig verksamhet. I de fall åtgärden består i befattning med egendom som utgör konkret utbyte av ett brott som innefattat ett frånhändande, kan även ansvar för s.k. sakhäleri aktualiseras. När brottutbytet utgörs av pengar bör dock i första hand dömas till ansvar för penningtvättsbrott. Penningtvättsbrott kan, vad gäller det överlappande området, ses som en kvalificerad form av häleri – ansvar förutsätter att gärningen utförs i visst syfte (se strax nedan).

Enligt *andra punkten* ska dömas för penningtvättsbrott även när någon tillhandahåller, förvärvar eller upprättar handlingar som kan ge en skenbar förklaring till innehavet av sådan egendom, deltar i transaktioner som utförs för skens skull, uppträder som bulvan eller vidtar annan sådan åtgärd. I dessa fall handlar det således inte om handlande som innebär att dispositioner genomförs med egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet. Här avses i stället förfaranden som syftar till att skapa en rimlig, men falsk, förklaring till en förmögenhetsökning som uppkommit genom brott eller brottslig verksamhet. Också i detta fall är uppräkningsen avsedd att vara normerande. För att det ska vara fråga om en ”annan sådan åtgärd” får sålunda fordras att det rör sig om åtgärder som typiskt sett innebär att egendomens ursprung eller ägandeförhållanden blir svårare att klarlägga.

Ett exempel på vad som kan vara en sådan åtgärd är att upprätta eller medverka till att upprätta ett falskt skuldebrev som utvisar att någon har tagit ett lån som kan förklara en inkomstökning. Att köpa eller sälja en vinstbong, check eller motsvarande som kan ge en legitim förklaring till en förmögenhetsökning är ett annat exempel. Andra exempel är att intyga eller vidimera en uppgift eller handling. Vidare innefattas att ställa sig till förfogande som bulvan i syfte att exempelvis dölja verkliga ägarförhållanden. Ett förfarande som innebär att man medverkar till att registreras hos Transportstyrelsen som ägare till en bil som i själva verket ägs av någon annan,

kan således omfattas av bestämmelsen. Andra exempel är att låna ut sina id-handlingar i samband med t.ex. ett köp (jfr prop. 1998/99:19 s. 71), att agera "målvakt" eller att upprätta fakturor som ska gesken av att inkomster i en näringsverksamhet har ett lagligt ursprung.

Det är inte endast åtgärder med fysiska handlingar eller dokument som omfattas av bestämmelsen. Även användande av elektroniska handlingar kan utgöra en sådan åtgärd som avses i bestämmelsen. Den är således teknikneutral i detta avseende.

Rådgivning om hur egendomen bör hanteras för att "tvättas" kan också vara en sådan åtgärd som kan falla under denna bestämmelse under förutsättning att den kan anses innefatta en sådan åtgärd som avses i 3 § 2 (t.ex. innefattar tillhandahållande av dokument som ska förklara innehavet av viss egendom). Om förutsättningarna för ansvar i gärningsmannaskap inte kan anses uppfyllda kan dock ansvar med stöd av de allmänna bestämmelserna om medverkan i 23 kap. 4 § brottsbalken aktualiseras.

Kravet på att gärningen vidtas i visst syfte

Utöver kravet på att handlandet ska innebära att en viss slags åtgärd vidtas, begränsas straffansvaret av att gärningen ska syfta till ett döljande eller främjande, dvs. det ska ha funnits en viss avsikt med gärningen. För straffansvar krävs alltså att gärningen syftat till att antingen dölja att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet eller främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen eller värdet av den. Ett syfte att dölja och därigenom säkra egendomen (t.ex. genom placering på ett konto där upptäcktsrisken är begränsad) behöver inte alltid innefatta ett syfte att dölja egendomens ursprung. I sådana fall bör emellertid anses föreligga ett syfte att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen; att egendomen döljs och säkras utgör i dessa fall ett genomgångsled i den process som ytterst syftar till att någon ska kunna tillgodogöra sig egendomen.

I bestämmelsen knyts syftet till gärningen och inte till gärningsmannen. Detta innebär att gärningsmannen själv inte behöver ha det angivna syftet med sitt handlande, utan att det är tillräckligt att någon annan medverkande har ett sådant syfte (och att gärningsmannen har uppsåt i relation till detta). Om den som har tjänat pengar på en olaglig verksamhet ber någon annan att ta emot pengarna på sitt bankkonto för en tid och sedan överföra dem till

ett eller flera andra bankkonton i syfte att dölja pengarnas ursprung, gör den som tar emot pengarna på sitt konto och senare överför dem vidare, sig skyldig till penningtvättsbrott, även om han eller hon inte själv har till syfte att dölja pengarnas ursprung. Däremot måste han eller hon för att kunna dömas till ansvar ha uppsåt till att uppdragsgivaren har ett sådant syfte med gärningen. Hans eller hennes eget syfte kan emellertid vara ett annat, t.ex. att få ersättning för sitt arbete. Detta betyder att bestämmelsen omfattar såväl dem som vidtar en åtgärd med avsiktssuppsåt (direkt uppsåt) att den ska dölja ursprung respektive främja tillgodogörande, som dem som i och för sig inte har avsiktssuppsåt till ett sådant döljande eller främjande, men som är medvetna om eller i vart fall har likgiltighetsuppsåt i förhållande till det faktum att en åtgärd har detta syfte.

I kravet på att gärningen ska syfta till att dölja egendomens ursprung eller att främja ett tillgodogörande måste vidare anses ligga ett krav på att gärningen antingen utgör den gärning som ska leda till döljandet eller främjandet, eller utgör ett väsentligt led i en rad av åtgärder som ska leda till detta resultat.

Egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet

Den egendom som det straffbara handlandet avser ska som sagt härröra från ”brott eller brottslig verksamhet”. Det innebär att det handlande som genererat en förmögenhetsökning måste uppfylla rekvisiten i en brottsbeskrivning samt uppfylla det allmänna kravet på uppsåt eller oaktsamhet. Några tillämpliga ansvarsfrihetsgrunder får inte heller föreligga. Det måste således vara fråga om en handling som utgjort ett brott i det enskilda fallet. Däremot har det inte någon betydelse att brottet är preskriberat eller om andra förutsättningar för att gärningen faktiskt ska kunna straffas är uppfyllda (se angående distinktionen mellan vad som är förutsättningar för brott och förutsättningar för straffbarhet bland annat Jareborg & Zila s. 17 ff. och Asp, Ulväng & Jareborg s. 43 f.).

Rekvisitet ”brottslig verksamhet” är uppfyllt även om det inte kan visas att några konkreta gärningar har ägt rum. Däremot bör åklagaren kunna peka på några konkreta omständigheter som tyder på en brottslig verksamhet av en viss typ, t.ex. ekonomisk brottslighet eller narkotikabrottslighet. Det är dock inte nödvändigt att känna till närmare detaljer eller uppgifter om verksamhetens omfattning eller inriktning. Beviskravet för den ifrågavarande egen-

domens koppling till en brottslig verksamhet är detsamma som gäller i brottmål i allmänhet, dvs. att det ska vara styrkt att egendomen härrör från brottslig verksamhet. Vi har behandlat begreppet "brottslig verksamhet" utförligt i allmänmotiveringen, avsnitt 5.9.7.

Som huvudregel gäller att förbrottet måste utgöra brott mot svensk lag, dvs. att det inte föreligger några relevanta nationella begränsningar avseende brottsbeskrivningens tillämpning. Av 2 § framgår dock (se avsnitt 5.10 för allmänmotiveringen) att också ett brott som inte utgör brott mot svensk lag kan duga som förbrott under förutsättning att det motsvarar brott enligt svensk lag. I praktiken innebär bestämmelsen i första hand stöd för att tullbrott och skattebrott som riktar sig mot utländska intressen och därför inte utgör brott mot svensk lag kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott.

Kravet på att egendomen ska "härröra från" brott eller brottslig verksamhet innebär att inte endast det konkreta brottsutbytet kan vara föremål för penningtvättsbrott. Således avses även egendom som trätt i stället för detta (substitut). Egendomen måste dock kunna härledas till ett brott. Den kan, åtminstone teoretiskt sett, ha omsatts eller omvandlats i flera led. I praktiken torde det dock efter ett antal led eller transaktioner uppstå problem med att såväl härleda egendomen tillbaka till ett brott eller en brottslig verksamhet som att visa att gärningen har företagits i syfte att dölja egendomens ursprung eller att främja ett tillgodogörande. Det kan vidare tänkas uppkomma problem när den brottsligt åtkomna egendomen har blandats samman med lagligt förvärvat egendom. Både när det gäller egendom som omsatts i flera led och när det gäller egendom som sammanblandats med annan egendom gäller också att det i praktiken ofta torde bli svårt att visa att det allmänna uppsåtskravet är uppfyllt. I detta avseende innebär den nya bestämmelsen inte någon ändring i förhållande till vad som gällt vid penninghäleri.

När det gäller avsikten att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig egendomen, anges särskilt att avsikten kan avse även att tillgodogöra sig "värdet av" egendomen. Det är således inte nödvändigt att det är just den egendom som kan härledas till förbrottsligheten som någon ska kunna tillgodogöra sig.

Med "någon" avses vem som helst, således även gärningsmannen själv. Det betyder att det inte finns något hinder mot att döma en person för penningtvättsbrott, trots att det är oklart om denne också har begått förbrottet. Även om det står klart att personen i fråga har begått förbrottet och således genom penningtvättsbrottet har tvättat utbyte av sitt eget brott (självtvätt) kan han eller hon i

princip dömas för penningtvättsbrott. Allmänna regler om brottskonkurrens ska dock tillämpas, se vidare nästa avsnitt.

Straffskala och konkurrens

Straffet för penningtvättsbrott är fängelse i högst två år. I de fall brottet är att bedöma som ringa ska i stället dömas för penningtvättsförseelse enligt 8 §, varvid en lindrigare straffskala blir tillämplig. För brott som är att anse som grova finns en särskild straffskala i 7 §.

Om det beträffande en och samma gärning föreligger förutsättningar för att döma för såväl penningtvättsbrott som häleri, bör domstolen, som redan nämnts, döma för penningtvättsbrott. Sak samma bör gälla om en gärning som utgör penningtvättsbrott uppfyller rekvisiten för skyddande av brottsling eller urkundsförfalskning, dvs. domstolen bör som huvudregel döma endast för penningtvättsbrott. Skälet till detta är att penningtvättsbrott enligt den nu aktuella bestämmelsen kan ses som en kvalificerad form av dessa brottstyper. Det sagda betyder att man vid tillämpning av denna lag normalt inte behöver bry sig om bestämmelserna om häleri respektive skyddande av brottsling, annat än om man skulle finna att en viss gärning inte omfattas av bestämmelserna om penningtvättsbrott.

Det finns emellertid situationer då det finns anledning att döma för såväl penningtvättsbrott som häleri i konkurrens. Ett exempel på detta är när en gärning uppfyller såväl rekvisiten för penningtvättsbrott som för vinningshäleri. För ansvar för vinningshäleri krävs att någon gör sig otillbörlig vinning av annans brottsliga förvärv. Om även detta rekvisit är uppfyllt bör därför dömas även för vinningshäleri. Som exempel på en sådan situation kan nämnas att någon gör sig skyldig till penningtvättsbrott avseende en mindre del av utbytet från ett rån som en närstående har begått och samtidigt gör sig skyldig till vinningshäleri genom att leva gott på de övriga pengar som har förvärvats vid rånet.

Eftersom straffbestämmelsen också omfattar den som utför åtgärder för att tvätta utbyte av ett brott som han eller hon själv har begått (självtvätt), kan konkurrenssituationer även uppkomma i förhållande till förbrottet. Enligt allmänna straffrättsliga principer anses visst efterföljande handlande ingå som en så naturlig del i förbrottet att det ska betraktas som straffritt. Normalt bör därför

domstolen döma till ansvar enbart för förbrottet medan penningtvättsbrottet anses konsumerat av förbrottet. I vissa fall finns emellertid anledning att döma för förbrottet och penningtvättsbrottet i konkurrens. Det gäller huvudsakligen situationer i vilka en och samma person har ett begränsat ansvar i relation till förbrottet, men det kan också aktualiseras i vissa situationer då penningtvättsåtgärderna klart går utöver vad som får anses utgöra sedvanlig hantering av brottsutbyte. Vi har behandlat den frågan i allmänmotiveringen, avsnitt 5.12.4.

Omsättningsfrämjande

4 § För penningtvättsbrott döms också den som, utan att åtgärden har ett sådant syfte som anges i 3 §, otillbörligen främjar möjligheterna för någon att omsätta egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet.

I denna paragraf föreskrivs straffansvar för den som, på annat sätt än som avses i 3 §, otillbörligen främjar möjligheterna för någon att omsätta egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet. Vi har behandlat bestämmelsen i avsnitt 5.11.6. Det finns här inte något krav på att gärningen ska ha vidtagits i ett sådant syfte att dölja eller främja som förutsätts enligt 3 §. Däremot måste gärningen faktiskt ha främjat en omsättning av egendomen i fråga och detta främjande ska framstå som otillbörligt. Bestämmelsen syftar till att träffa åtgärder som innebär att omsättning av svåromsatta saker, t.ex. stora mängder kontanter, underlättas, men där åtgärderna inte utgör häleri eftersom egendomen inte är frånhänd annan genom brott och heller inte utgör penningtvättsbrott enligt 3 § på grund av att syftet med gärningen inte är att dölja egendomens ursprung eller att främja ett tillgodogörande utan endast att konsumera. Det kan vara fråga om kontanter som härrör från exempelvis narkotikabrottslighet, koppleri eller dobbleri. Även t.ex. ädelstenar, smycken eller konst som mottagits som betalning för narkotika kan vara exempel på sådan svåromsatt egendom som avses här.

Således är det tillräckligt för ansvar enligt denna bestämmelse att det finns uppsåt till att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet och att gärningen innebär att någons möjligheter att omsätta denna egendom otillbörligen främjas. Kravet på att någons möjligheter att omsätta egendomen otillbörligen ska ha främjats innebär att det blir ett naturligt slut på när åtgärder med egendom

kan betraktas som penningtvätt eftersom man inte gärna kan anse att det sker ett otillbörligt främjande när egendomen har omsatts på ett sådant sätt att den redan har integrerats och därmed är en del av det legala systemet. Som exempel på fall som omfattas av bestämmelsen kan nämnas en näringsidkare som tar emot en stor summa kontanter som betalning för en vara, t.ex. en bil eller en äkta matta, trots att han eller hon har åtminstone likgiltighetsuppsåt till att de mottagna pengarna härrör från brott eller brottslig verksamhet. Mottagande av mindre belopp i kontanter kan däremot inte anses innebära ett sådant otillbörligt främjande som krävs för ansvar.

Döljande av berikande

5 § För penningtvättsbrott döms också den som vidtar en sådan åtgärd som anges i 3 § 1 eller 2, om åtgärden syftar till att dölja att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

Paragrafen motsvarar i stort sett den tidigare bestämmelsen i 9 kap. 6 a § andra stycket brottsbalken. Den har behandlats i avsnitt 5.11.5. Genom denna bestämmelse straffbeläggs förfaranden som syftar till att dölja att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet. Bestämmelsen skiljer sig från bestämmelserna i 3 § huvudsakligen genom att det inte finns något krav på att åtgärderna i fråga avser egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet. Det betyder att även brott som inte innebär ett förvärv av egendom, men som medför att gärningsmannen berikar sig på annat sätt, t.ex. genom att undandra inkomster från beskattning, kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott enligt denna paragraf.

Med ett berikande avses en förmögenhetsökning. Det finns som sagt inte något krav på att egendom har förvärvats genom brott eller brottslig verksamhet. Sålunda kan även sådan vinning som uppstått genom skatte- eller tullbrott vara föremål för brott enligt förevarande paragraf. Vid sådana brott kan inte viss egendom anses härröra från brott. Vinningen uppkommer genom att gärningsmannen får behålla en större del av sin inkomst/förmögenhet än vad han eller hon skulle ha fått om brottet inte hade begåtts. Den förmögenhetsökning som uppkommit genom ett skatte- eller tullbrott är alltså inte hänförlig till någon viss del av gärningsmannens förmögenhet eller inkomst.

De åtgärder som avses är främst sådana som anges i 3 § andra punkten, dvs. åtgärder som har till syfte att dölja att någon har berikat sig genom brott, exempelvis att upprätta falska skuldebrev eller andra handlingar som kan förklara en inkomstökning. Ansvar för åtgärder enligt 3 § första punkten torde sällan vara aktuellt i berikandefallen eftersom medlen i sig är lovligt åtkomna och därför inte behöver tvättas på det sätt som avses i den punkten. I kommentaren till 3 § andra punkten ges fler exempel på sådana åtgärder. Förutom vad som nämns där kan det vara fråga om att föra ut tillgångar ur Sverige till ett land där svenska myndigheter inte längre har någon möjlighet att kontrollera eller övervaka egendomen.

På samma sätt som 3 § är straffbestämmelsen i den förevarande paragrafen tillämplig även i självtvättssituationer, dvs. då penningtvättsåtgärderna har avsett utbyte av ett eller flera brott som gärningsmannen själv har begått.

Penningtvättsbrott utan styrkt förbrott, m.m.

6 § För penningtvättsbrott döms också den som i näringsverksamhet eller som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i sådant syfte som anges i 3 eller 5 §.

Denna paragraf, som saknar tidigare motsvarighet i regleringen avseende penninghäleri, innehåller en bestämmelse om straffansvar i fall där gärningen är vidtagen under sådana omständigheter att det skäligen kan antas att den är vidtagen i ett sådant syfte som avses i 3 §. Bestämmelsen tar i första rummet sikte på fall där förbrottet inte kan styrkas och det på den grunden inte kan styrkas att åtgärden är vidtagen i ett relevant syfte, men den omfattar, såsom den är formulerad, i och för sig också fall där man kan styrka ett relevant förbrott men inte att gärningen är vidtagen i visst syfte¹.

Grunden för straffansvaret är i båda dessa fall att gärningsmannen gör sig skyldig till ett medvetet ”objektivt” risktagande (detta utvecklas ovan i avsnitt 5.14; se även Jareborg & Friberg s. 218). I denna bestämmelse liksom i 9 kap. 6 § har orden ”skäligen kan antas” således närmast till funktion att beskriva de omständigheter under vilka ett sådant risktagande ska anses föreligga. Loku-

¹ För att tillämpning av denna bestämmelse ska aktualiseras i det sistnämnda fallet krävs dock att ansvarsförutsättningarna i 4 § inte är uppfyllda.

tionen har alltså inte (som det relativt likartade uttrycket ”skälig anledning att anta”; jfr t.ex. 6 kap. 13 § brottsbalken och 8 § andra stycket 2 och 3 i den här kommenterade lagstiftningen) till uppgift att ge uttryck för att det för ansvar är tillräckligt med personlig culpa, dvs. att sänka kravet på personligt ansvar från uppsåt till oaktsamhet.

För ansvar enligt denna bestämmelse är det således inte nödvändigt att det kan visas att en gärning syftar till att dölja egendoms ursprung eller ett berikande genom brott. Det är i stället tillräckligt att det skäligen kan antas att åtgärden syftar till att dölja att egendomen härrör från brott eller brottslig verksamhet eller att främja möjligheterna för någon att tillgodogöra sig sådan egendom eller värdet av densamma. Vid avgörande om det skäligen kunnat antas att en gärning haft ett sådant syfte blir omständigheterna kring gärningen av stor betydelse, av ännu större betydelse än vid näringshäleri då egendomen som sådan kan visa tecken på att det rör sig om exempelvis stöldgods. Eftersom transaktioner med pengar i sig inte kan anses som något misstänkt måste det i regel föreligga någon kvalificerande omständighet för att en transaktion skäligen ska kunna antas vara vidtagen i penningtvättssyfte.

Bedömningen av risktagandet ska visserligen ske utifrån de faktiska förhållandena (”objektivt”), men den måste ändå göras med utgångspunkt i gärningsmannens position. Det betyder bland annat att hänsyn ska tas till särskilda kunskaper som denne har om situationen. Den som t.ex. tar emot och omsätter viss egendom som, bedömd helt isolerad, framstår som misstänkt, men som har särskild information som gör att något risktagande inte kan anses föreligga (personen kan t.ex. råka känna till den person som överlämnar egendomen och därför veta att den är legalt förvärvad) bör t.ex. inte kunna hållas ansvarig. Kännedomen om personen och situationen måste så att säga ingå i underlaget när man gör bedömningen av om ett risktagande föreligger.

Bedömningen ska emellertid vara objektiv i den meningen att uppfattade risker som inte föreligger inte bör beaktas. Om gärningsmannen av misstag tror att det föreligger omständigheter som gör en viss transaktion misstänkt (t.ex. av misstag tror sig se en märkning som starkt talar för att fråga är om penningtvätt) – men så inte alls är fallet – bör ansvar således inte följa. Genom bestämmelsen kriminaliseras således faktiskt, inte inbillat, risktagande.

Den straffbara gärningen beskrivs som att ”medverka till en åtgärd”. Med att medverka till avses att gärningsmannen vidtar en sådan handling som anges i 3 eller 4 §. Det är således inte fråga om att medverka i mer allmän betydelse (vid sådan medverkan får i stället de allmänna medverkansbestämmelserna i 23 kap. 4 § brottsbalken tillämpas).

Bestämmelsen är tillämplig endast i de fall då åtgärden vidtas i en näringsverksamhet eller som ett led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning. Denna begränsning motsvarar den som gäller vid s.k. näringshälteri enligt 9 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. I förarbetena till den bestämmelsen angavs att näringsbegreppet ska fattas i vidsträckt mening och omfattar varje verksamhet av ekonomisk art som drivs yrkesmässigt av fysisk eller juridisk person (prop. 1979/80:66 s. 24), oavsett om verksamheten bedrivs i vinstsyfte (prop. 1975:104 s. 203–204).

Straffbarhet föreligger också om åtgärden ägt rum vanemässigt. I detta ligger ett krav på att det i princip ska vara fråga om flera fall. Detta behöver inte nödvändigtvis betyda att flera särskilda handlingar ska vara föremål för domstolens omedelbara prövning utan det är tillräckligt att en viss handling kan visas ingå i en vanemässig verksamhet. Vanemässigheten förutsätter inte heller att alla befattningarna har varit av samma karaktär (jfr prop. 1979/80:66 s. 25). Oberoende av om kriterierna för vanemässighet kan styrkas, kan ansvar komma i fråga om befattningen har haft större omfattning. På samma sätt som gäller för näringshälteri ska varje fall behandlas som ett särskilt brott. Förekomsten i brottsbeskrivningen av begreppen ”vanemässigt” och ”större omfattning” innebär alltså inte att brottet får karaktären av ett s.k. kollektivdelikt (jfr a. prop. s. 25).

Bestämmelsen är subsidiär till reglerna i 3, 4 och 5 §§.

Grovt penningtvättsbrott

7 § Är brott som avses i 3–6 §§ grovt, döms för *grovt penningtvättsbrott* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas, om gärningen avsett betydande värden, om de brottsliga åtgärderna har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller i annat fall varit av särskilt farlig art.

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 5.15, innehåller en bestämmelse med en särskild, strängare straffskala för de fall då ett brott som avses i 3–6 §§ är att anse som grovt. Minimistraftet för grovt penningtvättsbrott är sex månaders fängelse och straffmaximum sex år. Bestämmelsen i första stycket överensstämmer med vad som hittills föreskrivits i 9 kap. 6 a § tredje stycket brottsbalken i fråga om penninghäleri som varit att bedöma som grovt.

I *andra stycket* anges vilka omständigheter som ska beaktas särskilt vid bedömningen av om en gärning är grov. Det är inte fråga om någon uttömmande uppräkningslista. De angivna omständigheterna överensstämmer i stort sett med de som tidigare beaktats vid avgörande av om en penninghälerigärning varit att anse som grov, nämligen vilka värden gärningen avsett, om de brottsliga åtgärderna har skett systematiskt eller vidtagits inom ramen för en omfattande ekonomisk verksamhet (jfr prop. 1990/91:127 s. 56 och 1998/99:19 s. 71 f.). Vissa mindre förändringar har dock skett.

I lagtexten anges sålunda att det ska beaktas om gärningen "avsett betydande värden." Med betydande värde bör, i de fall förbrottet är ett förmögenhetsbrott, krävas att penningtvättsgärningen i vart fall följer den gräns som gäller för när förbrottet är att bedöma som grovt. Denna princip kan dock inte tillämpas vid alla typer av förbrott. När det gäller narkotikabrott kan nämligen narkotika till ett i sammanhanget ringa värde betraktas som grovt utan att det enbart på den grunden finns skäl att bedöma penningtvättsbrottet som grovt. På motsvarande sätt bör en penningtvättsgärning avseende utbyte av skattebrott kunna betraktas som grov även utan att själva skattebrottet bedöms som grovt (skattebrott brukar i praxis normalt bedömas som grovt om det rört ett värde överstigande tio prisbasbelopp, dvs. 440 000 kr²).

Andra omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om gärningen är grov är, om de brottsliga åtgärderna har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Med att brottsligheten har utövats systematiskt avses, på samma sätt som i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken, att ett visst tillvägagångssätt har upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd (prop. 2009/10:147 s. 43).

En gärning kan sägas vara av särskilt farlig art när någon kringgår de säkerhetsspärrar som finns i det finansiella systemet. Ett

² Förordningen (2011:1015) om prisbasbelopp och förhöjt prisbasbelopp för år 2012.

exempel är att någon utnyttjar en lucka i detekteringssystemet för att utföra penningtvättsåtgärder. Andra exempel är att någon som har en särskild förtroendeställning har utnyttjat denna för att begå brott eller när någon, som visserligen inte kan sägas ha en särskild förtroendeställning, har utnyttjat sin ställning som anställd hos en verksamhetsutövare för att genomföra penningtvättsåtgärder. Även den som med utnyttjande av sådana personer som nu sagts genomför penningtvättsåtgärder kan vara att döma för grovt penningtvättsbrott. Det ligger i sakens natur att brott enligt 6 § – som ju endast innefattar risktagande – mer sällan bör vara att bedöma som grova.

De i lagtexten angivna omständigheterna utgör, som ovan sagts, endast exempel på vad som kan föranleda att en gärning bedöms som grov. Ett annat exempel som kan medföra att en gärning anses ha ett särskilt högt straffvärde är om gärningen har utövats i organiserad form eller föregåtts av särskild planering.

Penningtvättsförseelse

8 § Är brott som avses i 3–6 §§ att anse som ringa, döms för *penningtvättsförseelse* till böter eller fängelse i högst sex månader.

För penningtvättsförseelse ska också dömas den som

1. i annat fall än som avses i 6 § medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i sådant syfte som anges i 3 eller 5 §,

2. i fall som avses i 3 eller 4 § inte insåg men hade skälig anledning att anta att egendomen härrörde från brott eller brottslig verksamhet, eller

3. i fall som avses i 5 § inte insåg men hade skälig anledning att anta att någon berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet.

Denna paragraf motsvarar den hittillsvarande 9 kap. 7 a § brottsbalken om penninghåleriförseelse. Första stycket upptar ansvar för brott som i och för sig uppfyller kriterierna för ansvar enligt någon av straffbestämmelserna i 3–6 §§, men där omständigheterna är sådana att brottet kan bedömas som ringa. I andra stycket anges i vilka fall straffansvar kan inträda trots att inte samtliga rekvisit i straffbestämmelserna för penningtvättsbrott är uppfyllda. I denna del omfattar bestämmelsen:

- fall utan styrkt förbrott (utom näringsverksamhet)
- en oaktsamhetsvariant av ansvar enligt 3 och 4 §§, och
- en oaktsamhetsvariant av ansvar enligt 5 § (berikandefallen).

Det bör emellertid framhållas att sänkningen av skuldkravet enligt de båda sistnämnda punkterna endast avser att gärningen har ett visst syfte.

Om ett brott som avses i 3–6 §§ är att bedöma som ringa ska enligt *första stycket* dömas för penningtvättsförseelse i stället för penningtvättsbrott. En mildare straffskala blir därmed tillämplig. Straffet för penningtvättsförseelse ska nämligen bestämmas till böter eller fängelse i högst sex månader.

En gärning kan vara att bedöma som ringa exempelvis om den avsett egendom av lågt värde. Den lindrigare straffskalan för ringa brott bör vidare tillämpas i situationer då förbrottet har en lägre straffskala än det straff som kan följa på normalfallet av penningtvättsbrott (fängelse i högst två år). Annars skulle åtalspreskriptionen för penningtvättsbrottet kunna bli längre än för förbrottet (se prop. 1990/91:127 s. 57).

Andra stycket innehåller tre olika punkter, där den första tar sikte på fall där förbrottet inte är styrkt och de två andra punkterna reglerar de fall då oaktsamt förfarande kan föranleda ansvar.

I den *första punkten* regleras förfaranden som innebär att någon medverkar till en åtgärd som skäligen kan antas vara vidtagen i sådant syfte som anges i 3 eller 5 § utan att detta skett i näringsverksamhet eller annars som ett led i en verksamhet som bedrivits vanemässigt eller annars i större omfattning. På samma sätt som gäller enligt 6 § är det för ansvar enligt denna bestämmelse inte nödvändigt att det kan visas att en gärning syftar till att dölja egendomsursprung eller ett berikande genom brott etc. Det är i stället tillräckligt att det skäligen kan antas att åtgärden vidtagits i sådant syfte. Om det inte kan visas att medverkan till åtgärden skett i näringsverksamhet eller motsvarande, kan ansvar utkrävas enligt denna bestämmelse.

För ansvar enligt *andra och tredje punkterna* krävs att gärningsmannen har varit oaktsam i förhållande till den omständigheten att egendomen härrörde från brott eller brottslig verksamhet respektive att någon har berikat sig genom brott eller brottslig verksamhet. Detta uttrycks på så sätt att den som inte insåg, men som hade skälig anledning anta att omständigheten förelåg, ådrar sig straffansvar. Sådant oaktsamt handlande ska således bestraffas som penningtvättsförseelse.

Vid bedömningen av i vilken utsträckning det finns anledning att misstänka att egendom härrörde från brott eller brottslig verksamhet eller att någon har berikat sig genom brott eller brottslig

verksamhet och att åtgärden vidtagits för att dölja detta faktum, bör beaktas bland annat under vilka förhållanden handlingen företogs, vad man känner till om den som man ingår affärsförbindelsen med samt vilken slags transaktion det handlar om. Skentransaktioner och försäljning av vinstbongar bör rimligen ge anledning till misstankar liksom fall där vederbörande uppträder anonymt eller där identiteten på något annat sätt är oklar. Av betydelse är vidare om det rör sig om ovanliga eller omfattande transaktionsmönster eller om transaktionen uppenbart saknar ett legitimt ekonomiskt syfte. Detta överensstämmer med vad som hittills gällt i fråga om penninghäleriförseelse (prop. 1998/99:19 s. 33).

Försök m.m.

9 § För försök till penningtvättsbrott eller grovt penningtvättsbrott och för förberedelse eller stämpling till grovt penningtvättsbrott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

I denna paragraf anges att försök till penningtvättsbrott är straffbart. Detta är en nyhet i förhållande till vad som hittills har gällt, då försök till penninghäleri av normalgraden inte varit straffbart. Vidare framgår att såväl försök som förberedelse och stämpling till grovt penningtvättsbrott är straffbart. Den delen av bestämmelsen är oförändrad i förhållande till regleringen i penninghäleriparagrafen. Vi har behandlat frågan i avsnitt 5.16.2.

När försökspunkten kan anses uppnådd får bedömas enligt allmänna principer. Fråga bör vara om ett förfarande som antingen innebär att man nått den punkt då man börjat göra något som kan beskrivas med de termer som anges i brottsbeskrivningen eller om att man har utfört förberedande åtgärder och står i omedelbart begrepp att fullborda brottet. I någon utsträckning kan det finnas möjlighet att förlägga försökspunkten något tidigare om de förberedande åtgärderna i sig är brottsliga (här bör dock, se NJA 1995 s. 405, särskild försiktighet iakttas om de förberedande leden är straffbara som innehavsbrott).

Som exempel på ett straffbart försök till penningtvättsbrott kan nämnas att en person ber att få en transaktion utförd av en bank, men banken vägrar att utföra den.

Förverkande

Förverkande av utbyte och egendom som varit föremål för brott

10 § Om det inte är uppenbart oskäligt, ska följande egendom förklaras förverkad:

1. pengar eller annan egendom som varit föremål för brott enligt 3–5, 7 eller 8 § första stycket eller andra stycket 2 eller 3 eller värdet av sådan egendom,

2. utbyte av brott enligt denna lag, och

3. vad någon tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott enligt denna lag, eller värdet av det mottagna, om mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Egendom som avses i första stycket 1 eller en särskild rätt till egendomen får inte förklaras förverkad, om egendomen efter brottet förvärvats av någon som inte haft vetskap om eller skälig anledning att anta att egendomen hade samband med brottet.

I denna paragraf ges särskilda bestämmelser om förverkande i vissa fall vid penningtvättsbrott och penningtvättsförseelse. Någon motsvarighet till paragrafen har inte funnits tidigare eftersom brottsbalkens allmänna förverkanderegler har varit tillämpliga.

Ett förverkande förutsätter att den gärning som begåtts är ett brott enligt de principer som 1 kap. 1 § brottsbalken ger uttryck för. Det innebär bland annat att alla brottsförutsättningar måste vara uppfyllda, dvs. att gärningen uppfyller kraven i en brottsbeskrivning (är brottsbeskrivningsenlig), att kravet på uppsåt eller oaktsamhet är uppfyllt samt att det inte föreligger någon rättfärdigande eller ursäktande ansvarsfrihetsgrund. Det är emellertid inte nödvändigt att gärningen har lett till lagföring och straff. Förverkande kan alltså ske även om gärningsmannen inte har uppnått straffmyndighetsåldern. Samtliga brott enligt lagen kan föranleda förverkande enligt andra och tredje punkterna i första stycket i denna paragraf. Det gäller såväl fullbordade brott, försöksbrott eller förberedelse till brott samt oavsett om det är uppsåtliga brott eller oaktsamhetsbrott. Förverkande enligt första punkten kan dock inte ske till följd av brott enligt 6 § eller 8 § andra stycket 1 (penningtvättsbrott utan styrkt förbrott).

Bestämmelsen i *första stycket första punkten* innebär att ett förverkande kan omfatta sådan egendom som har varit föremål för brott. Förverkande enligt brottsbalken kan ske huvudsakligen av

utbyte och hjälpmedel. Den egendom som är föremål för ett penningtvättsbrott är emellertid inte något utbyte av det brottet utan utgör utbyte av ett eller flera förbrott. Som utvecklats vidare i allmänmotiveringen (avsnitt 6.4) behövs därför en särskild bestämmelse som medger att förverkande på grund av penningtvättsbrott eller penningtvättsförseelse kan ske av den egendom som är föremål för penningtvättsbrottet eller -förseelsen.

Av *andra punkten* framgår att utbyte av brott kan förverkas. Med utbyte av brott förstås detsamma som i 36 kap. 1 c § brottsbalken. Såväl sak- som värdeförverkande kan komma i fråga. Värdeförverkande är lämpligt att använda när egendomen inte längre finns i behåll eller när det är svårt att utreda om den finns i behåll. Genom att använda värdeförverkande ges större möjligheter till en nyanserad skälighetsbedömning (se nedan) eftersom förverkande kan ske av en del av värdet av egendomen. Bestämmelsen innebär att förverkande kan ske även av utbyte av penningtvättsförseelse, vilket annars inte hade varit möjligt eftersom brottsbalkens förverkanderegler inte gäller förverkande på grund av brott enligt specialstraffrättsliga bestämmelser med ett straffmaximum som understiger fängelse ett år.

Enligt *tredje punkten* får förverkande ske även av sådant som någon har tagit emot som ersättning för kostnader, eller värdet av det som har tagits emot. En förutsättning är dock att mottagandet utgör brott enligt lagen.

Förverkande ska ske om det inte är uppenbart oskäligt. Vid bedömningen av om ett förverkande skulle vara uppenbart oskäligt ska beaktas vilket värde egendomen har i förhållande till brottets straffvärde och den ekonomiska situationen hos den som begått brottet. Det bör särskilt beaktas att det inte är säkert att den som döms för penningtvättsbrottet också är ägare till egendomen. Många gånger kan den egendom som varit föremål för penningtvätt ha lämnats till gärningsmannen för att den ska tvättas. Det är alltså inte gärningsmannens egendom och den är inte tänkt att tillfalla gärningsmannen efter avslutade tvättåtgärder. Om inte egendomen finns i behåll bör därför mera sällan förverkande av värdet av egendomen ske.

Allmänt sett bör gälla att om ett förverkande framstår som alltför betungande mot bakgrund av brottet eller om ett förverkande annars är påfallande oskäligt bör förverkandet kunna underlåtas eller jämkas till att avse endast en del av egendomen eller en del av dess värde. Av betydelse för bedömningen är vidare om det är fråga

om ett uppsåtligt brott eller ett brott som begåtts av oaktsamhet. Vid oaktsamhetsbrott bör förverkande kunna underlåtas i fler fall än när det gäller uppsåtligt brott (jfr prop. 1999/2000:124 s. 152).

Förverkande av hjälpmedel

11 § Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott enligt denna lag eller om det annars finns särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. I stället för sådan egendom får dess värde förklaras förverkat.

Paragrafen innehåller särskilda regler för vad som ska gälla i fråga om förverkande av egendom som använts som hjälpmedel eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt lagen.

Med hjälpmedel avses i princip detsamma som i 36 kap. 2 § brottsbalken. Som hjälpmedel kan betraktas exempelvis en förteckning över konton med kontonummer och kontoförande institut som ska användas eller har använts vid överföringar av pengar med brottsligt ursprung i syfte att dölja var de kommer ifrån. Ett annat exempel på hjälpmedel skulle kunna vara en utförligt nedskrivna brottsplan eller en lista över kontonummer till personer som är villiga att låna ut sina konton för placering av brottsutbyte.

Liksom när det gäller förverkande enligt 36 kap. 2 § brottsbalken krävs det inte att användningen av hjälpmedlet har varit en förutsättning för att brottet skulle kunna komma till stånd. Det behöver inte heller vara så att föremålet är särskilt konstruerat eller annars särskilt lämpat för att användas just för brott (jfr prop. 1999/2000:124 s. 154).

Bestämmelsen är uttryckligen fakultativ genom att det anges att förverkande ”får” ske. Således får förverkande ske om det behövs för att förebygga brott enligt lagen om penningtvättsbrott. Vid bedömningen av om förverkande behövs bör fästas särskilt avseende vid egendomens mer eller mindre utpräglade egenskaper av hjälpmedel, omständigheterna kring brottet och egendomens betydelse i sammanhanget. Att hjälpmedlet även tidigare har använts vid likartad brottslighet torde redan i sig vara en sådan omständighet som

starkt talar för att ett förverkande är påkallat för att förebygga brott (jfr prop. 1999/2000:124 s. 155).

Förverkande får vidare ske, när det annars finns särskilda skäl till det. Denna grund för förverkande tar närmast sikte på förverkandeinstitutets allmänpreventiva betydelse. Rekvisitet bör bli tillämpligt främst när det gäller sådan egendom som inte i sig utgör något typiskt hjälpmedel utan som normalt används i helt legala sammanhang. En tillämpning på denna grund kan bli aktuell vid grova brott, särskilt om det gäller organiserad penningtvättsbrottslighet eller annars omfattande brottslighet av allvarigare slag. Återfall kan tillmätas betydelse även när det är fråga om att tillämpa det här rekvisitet.

Av *tredje meningen* framgår att värdeförverkande får ske i stället för förverkande av själva hjälpmedlet. Eftersom förverkandet har sin utgångspunkt i att det är fråga om ett hjälpmedel framstår det som naturligt att möjligheten att förverka värdet – även om förutsättningarna för det formellt sett är desamma som för ett sakförverkande – tillgrips endast när egendomen inte längre finns i behåll eller något annat särskilt skäl talar för det. Sådana skäl kan vara att hjälpmedlet utgör ordinär egendom som har ett så högt ekonomiskt värde att ett förverkande skäligen bör avse endast en del av detta.

Hos vem förverkande får ske

12 § Förverkande av egendom eller dess värde enligt 10 och 11 §§ får ske hos

- a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
- b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 36 kap. 4 § brottsbalken,
- d) den som efter brottet förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet inte någon av dem som anges i första stycket a–c, får den inte förklaras förverkad. Förverkande enligt 10 § första stycket 1 får dock ske hos gärningsmannen eller annan som medverkat vid brottet, även om egendomen tillhörde annan.

Egendom som enligt 36 kap. 1 c § brottsbalken ska anses som utbyte får förklaras förverkad om den egendom, som den förverkade egendomen

trätt i stället för, vid brottet tillhörde någon av dem som anges i första stycket a–c.

I denna paragraf anges hos vem förverkande med stöd av lagen får ske. Bestämmelserna stämmer huvudsakligen överens med de i 36 kap. 5 § brottsbalken och bör därmed tillämpas på samma sätt som dem. I *andra stycket* finns dock en betydelsefull skillnad. Där anges nämligen att förverkande med stöd av 10 § första stycket 1, dvs. förverkande av egendom som varit föremål för brott enligt denna lag (utom sådant brott som anges i 6 § och 8 § andra stycket 1 – sådan egendom kan i stället tas i förvar med stöd av 13 §) får ske hos gärningsmannen eller annan medverkande, även om egendomen inte tillhörde honom eller henne vid brottet. Det betyder att förverkande får ske hos en gärningsman som har vidtagit penningtvättsåtgärder med annans egendom. Den omständigheten att gärningsmannen i ett sådant fall inte är ägare till den egendom som varit föremål för penningtvättsbrottet eller penningtvättsförseelsen utgör således inte något hinder för förverkande. Bestämmelsen öppnar även för förverkande av egendomens värde. I de fall gärningsmannen inte äger egendomen utan har vidtagit penningtvättsåtgärder med utbyte av annans brott, bör det dock normalt krävas att den egendom som varit föremål för brottet i någon form finns i behåll hos gärningsmannen. Under andra omständigheter skulle nämligen ett värdeförverkande i de flesta fall få anses uppenbart oskäligt. Vi har behandlat frågan ingående i avsnitt 6.7.

Förvar

13 § Egendom som har varit föremål för brott som avses i 6 § eller 8 § andra stycket 1 ska tas i förvar, om det inte är uppenbart oskäligt. Avser beslutet om förvar en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till borgenären eller annan behörig.

Sådan egendom som varit föremål för brott som avses i 6 § eller 8 § andra stycket 1 får inte förverkas men kan i stället tas i förvar med stöd av bestämmelsen i denna paragraf. I de flesta fall torde den egendom som varit föremål för sådant brott inte vara möjlig att hitta. Om egendomen dock anträffas hos den som är att döma som

gärningsman för brott som avses i 6 § eller 8 § andra stycket 1 kan den tas i förvar med stöd av denna bestämmelse.

När brottet har begåtts inom ramen för en näringsverksamhet har egendomen sannolikt ofta lämnats ut till ägaren eller bokförts på en kunds konto på ett sådant sätt att den inte kan sägas finnas hos vare sig gärningsmannen eller, i förekommande fall, den juridiska person som bedriver verksamheten. I sådana fall får den förverkas genom en talan riktad mot den som är ägare till den, om denne kan fällas till ansvar för det brott som egendomen härrör från. Egendomen kan vara ett konkret föremål, såsom en bunt sedlar, smycken eller en bil. Oftare torde det dock vara fråga om egendom i form av en kontobehållning eller liknande, dvs. en fordran.

I likhet med regleringen i stöldgodslagen finns ett undantag för fall där det vore uppenbart oskäligt att ta egendomen i förvar. Fråga kan t.ex. vara om situationer där gärningsmannen visserligen gjort sig skyldig till sådant straffbart risktagande som kriminaliseras i 6 §, men där det i den efterföljande situationen inte föreligger sådana misstankar att det framstår som rimligt att ta egendomen i förvar.

Beslut om förvarstagande ska fattas av allmän domstol, se vidare kommentaren till 14 § nedan. Avser beslutet en behållning på ett bankkonto eller någon annan typ av fordran ska beslutet innebära ett förbud för gäldenären (t.ex. banken) att betala ut summan till borgenären eller annan behörig, t.ex. en fullmaktshavare.

14 § Beslut om att egendom ska tas i förvar enligt 13 § meddelas av allmän domstol utom i fall som anges i tredje stycket. I avvaktan på rättens prövning får åklagare besluta om åtgärden.

Åklagare för talan om egendoms tagande i förvar mot den som frågan angår, om denne har känt hemvist här i landet och kan delges på sätt som är föreskrivet om stämning i brottmål. Talan behöver dock inte föras mot den som förklarar att han eller hon inte gör anspråk på egendomen.

Om talan inte ska föras mot någon får åklagaren besluta att egendomen ska tas i förvar. Den som inte är nöjd med åklagarens beslut får innan egendomen försålts eller förstörts hos åklagaren anmäla missnöje med beslutet. Anmäls missnöje ska åklagaren, om han eller hon vill att beslutet ska bestå, väcka talan om det inom en månad efter det att anmälan gjordes. Väcks inte talan, ska åklagaren häva beslutet om egendomens tagande i förvar.

Väcker åklagaren åtal för brott, som föranlett att egendom tagits i förvar, innan egendomen försålts eller förstörts, ska domstolen i samband med åtalet pröva om egendomen fortfarande ska hållas i förvar.

Åklagaren ska omedelbart underrätta polisstyrelsen i det distrikt där egendomen förvaras om missnöjesanmälan enligt tredje stycket och om talan enligt fjärde stycket. I avvaktan på att saken slutligt prövas får vidare åtgärd med egendomen inte vidtas, om den kan vårdas utan fara för förstörelse.

Reglerna i denna paragraf om förfarandet vid förvarstagande enligt 13 § har utformats med bestämmelserna i stöldgodslagen som förebild. Förfarandet är i stort sett detsamma som när det gäller sådan egendom som får tas i förvar med stöd av stöldgodslagen.

På samma sätt som i stöldgodslagen ska enligt *första stycket* beslut om förvar meddelas av allmän domstol. Frågan kan prövas slutligt tidigast i samband med åtal för brott som kan ligga till grund för ett beslut om förvar (dvs. 6 eller 8 § andra stycket 1).

Av andra meningen i första stycket framgår att åklagare får besluta om förvar i avvaktan på rättens beslut. Ett sådant beslut kan behövas för att säkerställa att verkställighet kan ske av ett kommande beslut om förvar. Denna regel saknar motsvarighet i stöldgodslagen. Sådana föremål som kan tas i förvar enligt stöldgodslagen för att de varit föremål för brott som avses i 9 kap. 6 § andra stycket (näringshäleri) eller 7 § andra stycket 1 brottsbalken får tas i beslag enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken (de kan skäligen antas vara avhända annan genom brott). Bestämmelserna om beslag, förvar och kvarstad kan dock inte tillämpas för att säkerställa verkställighet av ett beslut om förvar enligt 13 § (utom i de fall fråga är om föremål som skäligen kan antas vara avhänt någon genom brott). Möjligheten för åklagare att i avvaktan på rättens avgörande meddela beslut om sådan åtgärd motsvarar dock i praktiken ett beslag. En viktig skillnad är emellertid att ett beslut om förvarstagande kan avse även annan egendom än fysiska föremål, t.ex. fordringar.

Rikspolisstyrelsen har utfärdat särskilda föreskrifter och allmänna råd om hur olika slags egendom, däribland pengar och aktier, som tagits i beslag eller förvar bör hanteras för att inte minska i värde (RPSFS 2009:12, FAP 102-2). Den egendom som kan komma att tas i förvar med stöd av 13 § denna lag kommer dock ofta att utgöras av ett värde på ett bankkonto eller motsvarande och mera sällan av ett fysiskt föremål. När det gäller sådana fordringar i form av exempelvis bankkontotillgodohavanden, värdedepåer och tillgodo-

havanden hos fondbolag, kommer dessa att finnas kvar hos respektive verksamhetsutövare. Beslutet om förvar går i dessa fall ut på att verksamhetsutövaren meddelas förbud att infria förpliktelsen till borgenären eller annan behörig.

15 § I lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. finns bestämmelser om förfarandet med egendom som har tagits i förvar enligt 13 § och om rätt för ägare som senare blir känd eller annan som har rätt till egendomen att få egendomen utlämnad till sig eller att få ersättning. Avser ett beslut om förvarstagande av egendom enligt 13 § en fordran eller annan rättighet ska i stället bestämmelserna i andra – fjärde styckena tillämpas.

Har det sedan minst sex månader förflutit efter beslutet om tagande i förvar inte kunnat utredas vem som har rätt till egendomen, ska åklagaren på lämpligt sätt låta kungöra förhållandet med uppgift om egendomen och om de omständigheter under vilka den anträffats. I kungörelsen ska även anges viss tid inom vilken den som vill göra anspråk på egendomen ska ge sig till känna. Framställs inte anspråk inom denna tid eller avstår den som har rätt till egendomen från denna, ska egendomen tillfalla staten. Sexmånadersfristen ska i fall som avses i 14 § tredje stycket räknas från dagen för åklagarens beslut, även om detta prövats av domstol, och i övriga fall räknas från den dag då beslutet om att egendomen ska vara tagen i förvar vann laga kraft.

Gör ägaren eller annan rättsinnehavare anspråk på egendomen ska hans eller hennes rätt till egendomen återställas efter beslut av åklagare. Om egendomen har tillfallit staten enligt andra stycket har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning med ett belopp som motsvarar egendomens värde vid beslutet om tagande i förvar. Frågan om ersättning prövas av åklagare.

Åklagarens beslut enligt tredje stycket får överklagas hos allmän domstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till hovrätten.

I *första stycket* anges att regler om den närmare hanteringen av egendom som tagits i förvar med stöd av denna bestämmelse finns i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. Där anges bland annat hur man hanterar den situationen att rättmätig ägare gör anspråk på egendomen. När ett beslut om förvar avser egendom i form av en fordran eller annan rättighet ska i stället bestämmelserna i de följande styckena i förvarande paragraf tillämpas. De förfaranderegler som anges i denna paragraf är modellerade utifrån reglerna i den ovan nämnda förfarandelagen men

anpassad för den situationen att egendomen inte utgörs av ett eller flera föremål som mer handgripligt kan tas i förvar.

Av *andra stycket* följer att egendomen ska förbli spärrad i minst sex månader efter förvarsbeslutet. Tiden ska räknas från dagen för åklagarens beslut i de fall då åklagaren med stöd av 14 § tredje stycket har fattat beslut om förvarstagande. Detta gäller även om beslutet har prövats av domstol. I andra fall ska fristen räknas från den dag då beslutet om förvarstagande vann laga kraft. Om det inte efter dessa sex månader är möjligt att reda ut vem som har rätt till egendomen ska genom åklagarens försorg utfärdas en kungörelse om att egendomen finns och hur den anträffats. Av kungörelsen ska framgå inom vilken tid anspråk på egendomen ska framställas. Enligt motsvarande bestämmelse i förfarandelagen ska denna tid sättas till minst en månad. Har inte någon efter denna tid gjort anspråk på egendomen ska den tillfalla staten.

I *tredje stycket* finns bestämmelser som reglerar den situationen att någon gör anspråk på den egendom som har tagits i förvar. Ett sådant anspråk ska prövas av åklagare. Finner åklagaren att anspråket är berättigat ska den berättigades rätt till egendomen återställas. Det innebär att den som äger egendomen ska få tillbaka förfoganderätten över den, t.ex. genom att en spärr att betala ut en inestående kontobehållning tas bort eller att pengar som finns på ett bankkonto tillhörande en juridisk person betalas ut till den berättigade. Har egendomen redan tillfallit staten enligt *andra stycket* ska ägaren eller annan rättsinnehavare i stället ha rätt till ersättning för egendomen. Ersättningen ska motsvara egendomens värde vid beslutet om tagande i förvar. Det är åklagaren som ska pröva ersättningsfrågan. Innan beslut fattas måste viss utredning genomföras så att det står klart att ersättningsanspråket är berättigat.

Åklagarens beslut i fråga om någons rätt till egendom eller om rätt till ersättning för egendom som tillfallit staten får enligt *fjärde stycket* överklagas hos allmän domstol. För att få en sådan fråga prövad i hovrätt krävs prövningstillstånd.

11.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 6 a och 7 a §§ ska upphöra att gälla den 1 juli 2013.

Genom denna ändringslag upphör 9 kap. 6 a och 7 a §§ brottsbalken att gälla samtidigt som den nya lagen om penningtvättsbrott träder i kraft. Av allmänna principer gäller att brott som har begåtts före ikraftträdandet ska bedömas enligt de regler som gällde då gärningen begicks, dvs. enligt de nu angivna bestämmelserna i brottsbalken, om inte nyare bestämmelser leder till en mildare bedömning, se vidare avsnitt 10.2. Om förverkande blir aktuellt med anledning av ett brott som begåtts före ikraftträdandet av den nya lagen gäller även äldre bestämmelser om förverkande, dvs. 36 kap. brottsbalken.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

1 § Denna lag gäller, om inte annat följer av lag eller annan författning, egendom som

1. tillfallit staten på grund av förverkande,
2. tillfallit staten enligt lagen (1938:121) om hittegods,
3. tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,
4. omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387),
5. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken, eller
6. tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvätts-

brott.

I denna paragraf har lagts till en ny *sjätte punkt*. Det betyder att lagens bestämmelser ska tillämpas även på egendom som har tagits i förvar med stöd av 13 § i den nya lagen om penningtvättsbrott.

2 § Egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. samt egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott ska förvaras hos polismyndigheten i minst sex månader efter det att beslut meddelats om att egendomen ska vara tagen i förvar. Denna frist ska i fall som avses i 2 § tredje stycket lagen om visst stöldgods m.m. respektive 14 § tredje stycket lagen om penningtvätts-

brott räknas från dagen för åklagarens beslut, även om detta prövats av domstol, och i övriga fall räknas från den dag då beslutet om att egendomen ska vara tagen i förvar vann laga kraft.

Vad som sagts i första stycket gäller inte i fall som avses i 3 och 4 §§.

Har det under den i första stycket angivna tiden inte kunnat utredas vem som har rätt till egendomen, ska polismyndigheten på lämpligt sätt låta kungöra förhållandet med uppgift om egendomen och om de omständigheter under vilka den anträffats. I kungörelsen anges även viss tid, inte understigande en månad, inom vilken den som vill göra anspråk på egendomen ska ge sig till känna. Framställs inte anspråk inom denna tid eller avstår den som har rätt till egendomen från denna, ska med egendomen förfaras på sätt som anges i denna lag.

I *första stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att bestämmelserna i paragrafen ska tillämpas även på egendom som har tagits i förvar enligt 13 § lagen om penningtvättsbrott. Övriga ändringar är endast språkliga och inte avsedda att innebära någon ändring i sak.

Även sådan egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen om penningtvättsbrott ska förvaras hos polismyndigheten i minst sex månader innan den får försäljas. I författningskommentaren till bestämmelsen anges att egendomen självfallet ska lämnas ut till den som under den tid som egendomen förvaras hos polismyndigheten gör anspråk på denna. Polismyndigheten ska då pröva riktigheten av anspråket (prop. 1974:124 s. 64).

Ändringarna i *andra och tredje styckena* är endast redaktionella.

3 § Har egendom tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., därför att ägaren eller annan som har rätt till egendomen inte gör anspråk på den, ska med egendomen förfaras på sätt som anges i denna lag. Detsamma gäller egendom som har tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott då ägaren eller annan som har rätt till egendomen inte gör anspråk på den.

I denna paragraf har språket moderniserats på ett par ställen. Därutöver har lagts till en ny mening som innebär att bestämmelsen även ska gälla egendom som har tagits i förvar med stöd av 13 § lagen om penningtvättsbrott. Bestämmelsen innebär att egendom som tagits i förvar därför att ägaren eller annan som har rätt till egendomen inte gjort anspråk på den genast får försäljas. Om ägaren eller annan rättsinnehavare eventuellt skulle ångra sig innan försälj-

ningen sker har han dock möjlighet att få egendomen utlämnad till sig med stöd av bestämmelserna i 7 § denna lag.

7 § Gör ägaren eller annan rättsinnehavare anspråk på egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken eller egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott ska den lämnas ut till rättsinnehavaren efter beslut av den myndighet som förvarar egendomen, om egendomen inte redan har sålts eller förstörts.

Har egendomen reparerats eller på annat sätt förbättrats, är den som gör anspråk på egendomen enligt första stycket skyldig att betala kostnaden för förbättringen innan egendomen lämnas ut. Betalas inte förbättringskostnaden inom en månad efter det att särskild uppmaning delgivits rättsinnehavaren, får egendomen säljas i den ordning som anges i denna lag.

Paragrafen har ändrats endast på så sätt att bestämmelsen, genom en ändring i *första stycket*, har gjorts tillämplig även på egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen om penningtvättsbrott.

8 § Försäljning av egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken eller egendom som tagits i förvar med stöd av 13 § lagen (2013:000) om penningtvättsbrott sker för statens räkning.

Har egendomen sålts, har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning. Denna utgår dock inte med högre belopp än som har influtit vid försäljningen. I de fall som avses i 7 § andra stycket ska kostnaden för förbättringen avräknas från ersättningen.

Ansökan om ersättning prövas av Rikspolisstyrelsen om en polismyndighet fattat beslutet om försäljning. I annat fall prövas ersättningsfrågan av den myndighet som beslutat om försäljningen.

Paragrafen har ändrats endast på så sätt att det i *första stycket* har gjorts ett tillägg för egendom som har tagits i förvar med stöd av 13 § lagen om penningtvättsbrott. Det betyder att även sådan egendom ska försäljas enligt bestämmelserna i denna paragraf.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:562) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

3 kap.

1 § En verksamhetsutövare ska granska transaktioner för att kunna upptäcka sådana som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Om misstanke efter närmare analys kvarstår, ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt eller finansiering av terrorism utan dröjsmål lämnas till Rikspolisstyrelsen. *Om den egendom som den eller de misstänkta transaktionerna avser finns hos verksamhetsutövaren ska detta särskilt anges, liksom i förekommande fall tillgängliga uppgifter om mottagaren av transaktionen och om vilka tillgångar kunden har hos verksamhetsutövaren.*

En verksamhetsutövare ska avstå från att utföra transaktioner som den misstänker eller har skälig grund att misstänka utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om det inte är möjligt att låta bli att utföra en misstänkt transaktion, eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras, får transaktioner utföras och uppgifter lämnas omedelbart i efterhand.

På begäran av Rikspolisstyrelsen ska verksamhetsutövaren eller den som yrkesmässigt driver lotteri- och spelverksamhet utan dröjsmål lämna alla uppgifter som behövs för en utredning om penningtvätt eller finansiering av terrorism.

När uppgifter har lämnats enligt andra stycket, ska även andra fysiska eller juridiska personer som avses i 1 kap. 2–4 §§ lämna de uppgifter för utredningen om penningtvätt eller finansiering av terrorism som myndigheten begär.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet finns även i 14 a § kasinolagen (1999:355).

I denna paragraf har ett tillägg gjorts i *andra stycket*. Ändringen innebär att viss ytterligare information ska lämnas till Rikspolisstyrelsen. När den egendom som den eller de misstänkta transaktionerna avser eller har avsett finns hos verksamhetsutövaren när rapporteringen sker ska verksamhetsutövare särskilt ange detta i rapporten. Så kan vara fallet t.ex. om den misstänkta transaktionen utgjorts av en insättning som redan har genomförts av kunden eller om verksamhetsutövaren har avstått från att utföra en begärd transaktion. De pengar eller annan egendom som varit föremål för

den utförda eller begärda transaktionen kan i sådana fall ofta finnas kvar inom verksamhetsutövarens kontroll.

Med att egendomen ”finns hos” verksamhetsutövaren avses att egendomen finns under verksamhetsutövarens kontroll. Det avses dock inte att egendomen har övergått i verksamhetsutövarens ägo. Det är i stället situationer då verksamhetsutövaren innehar egendomen för kundens räkning som avses. Som exempel kan nämnas att en kund har pengar på ett bankkonto hos en bank, att en klient har deponerat en summa pengar på ett klientmedelskonto hos en advokat eller fastighetsmäklare eller att en kund har en aktiedepå hos exempelvis en bank eller liknande.

Som vi har angett i allmänmotiveringen, avsnitt 7.8.5 får regeringen med stöd av bemyndigandet i 8 kap. 1 § 8 penningtvättslagen meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att rapporteringen till Rikspolisstyrelsen ska ske på ett snabbt och effektivt sätt.

3 kap.

8 § Om det finns skäl att misstänka att egendom som finns hos en verksamhetsutövare är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism får Rikspolisstyrelsen besluta att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på annat sätt (dispositionsförbud).

Sådant beslut får meddelas endast om det skäligen kan befaras att egendomen annars kommer att undanskaffas och skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär.

Om förutsättningarna enligt första och andra styckena är uppfyllda får Rikspolisstyrelsen fatta beslut om dispositionsförbud även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet.

Av bestämmelserna i denna paragraf framgår förutsättningarna för att meddela dispositionsförbud. Frågan har behandlats i avsnitt 7.8.4.

Ett beslut om dispositionsförbud får enligt *första stycket* fattas, om det finns skäl att misstänka att egendom som finns hos en verksamhetsutövare är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism. Det anges inte någon särskild misstankegrad i lagtexten. Med hänsyn till att åtgärden är avsedd att tillämpas i tiden före det att förvar och kvarstad kan beslutas, är det inte nödvändigt att misstanken kan riktas mot någon särskilt utpekad person.

I stället bör det normalt vara tillräckligt att misstanken kan knytas till den egendom som ska bli föremål för ett beslut om dispositionsförbud. Den information som ligger till grund för misstanken kan ha inkommit till Rikspolisstyrelsen genom en rapport från en verksamhetsutövare eller på annat sätt. Det kan t.ex. vara fråga om överskottsinformation som framkommit vid en annan utredning, uppgifter från underrättelseverksamhet eller uppgifter som lämnats från en enskild utan att detta är tillräckligt för att inleda en förundersökning. En misstanke kan också uppstå på grundval av rapporter om misstänkta transaktioner från flera olika verksamhetsutövare som sammantaget avslöjar ett misstänkt transaktionsmönster.

Det är Rikspolisstyrelsen som ska fatta beslut om dispositionsförbud. Av 10 § framgår att beslutet sedan så snart som möjligt ska underställas åklagarens prövning. Hos Rikspolisstyrelsen är det Finanspolisen som ansvarar för mottagandet av rapporterna om misstänkta transaktioner. Det bör därför även vara Finanspolisen som har ansvaret för beslut om dispositionsförbud. Vilken tjänsteman som har behörighet att fatta beslutet får avgöras med ledning av instruktionen för Rikspolisstyrelsen och andra interna regler.

Förutom förutsättningarna i första stycket måste även de förutsättningar som anges i *andra stycket* vara uppfyllda för att ett beslut om dispositionsförbud ska få meddelas. En första förutsättning är att det skäligen kan befaras att den berörda egendomen kommer att undanskaffas, om inte dispositionsförbud meddelas. Kravet på att det ska finnas en risk för att egendomen i fråga undanskaffas stämmer överens med det krav som ska vara uppfyllt för att kvarstad ska få beslutas.

Dessutom måste en proportionalitetsbedömning göras. Det innebär att innan ett beslut om dispositionsförbud fattas måste det göras en avvägning mellan behovet av åtgärden och de enskilda intressen som påverkas av beslutet. Vid denna bedömning bör t.ex. beaktas graden av misstanke, hur stor risken är för att egendomen annars undanskaffas och hur stort belopp transaktionen avsett.

Ett beslut om dispositionsförbud innebär att den egendom som det avser inte får flyttas eller disponeras på annat sätt, vare sig av kunden eller av annan som kan vara behörig att förfoga över den, t.ex. en fullmaktshavare. Av beslutet ska uttryckligen framgå vad förbudet innebär, vilken egendom det avser och när förbudet upphör att gälla.

I *tredje stycket* anges att ett beslut om dispositionsförbud får meddelas även på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet.

De förutsättningar som gäller enligt första och andra styckena måste vara uppfyllda även i sådana fall.

3 kap.

9 § När en verksamhetsutövare har lämnat uppgifter enligt 1 § till Rikspolisstyrelsen efter att ha avstått från att genomföra en begärd transaktion som avser egendom som finns hos verksamhetsutövaren, får den egendom som den begärda transaktionen avsåg, eller dess värde, inte disponeras av kunden under fyra timmar från det att anmälan gjordes (automatisk dispositionsspärr). Vad som nu sagts gäller inte om Rikspolisstyrelsen dessförinnan förklarar att beslut enligt 8 § inte kommer att meddelas.

I denna paragraf föreskrivs att egendom i vissa fall automatiskt beläggs med en dispositionsspärr. Det gäller när en verksamhetsutövare avstår från att genomföra en transaktion som en kund har begärt. Frågan har behandlats i avsnitt 7.8.6.4.

Den spärr mot att disponera egendom som föreskrivs i denna paragraf gäller automatiskt när en verksamhetsutövare lämnar en rapport om en misstänkt transaktion efter att ha bestämt sig för att inte genomföra en transaktion på grund av att det finns misstanke om eller skäligen grund för misstanke om att en transaktion utgör ett led i penningtvätt eller terrorismfinansiering. Verksamhetsutövaren ska alltså inte fatta beslut om dispositionsspärr utan gör på samma sätt som i dag en bedömning av om transaktionen bör genomföras eller inte. Det ska framhållas att verksamhetsutövaren inte ska göra någon annan bedömning än den som görs redan enligt gällande regler. Om verksamhetsutövaren då anser att den bör avstå från att utföra transaktionen, och de medel som avses med den begärda transaktionen redan finns hos verksamhetsutövaren, inträder automatiskt ett förbud för kunden att disponera medlen under högst fyra timmar, en automatisk dispositionsspärr. Spärren löper från det att rapporten har lämnats till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) och fyra timmar framåt. För att spärren ska bestå därefter måste emellertid ett formellt beslut om dispositionsförbud fattas, annars är kunden fri att disponera egendomen sedan de fyra timmarna förflutit. Likaså måste ett särskilt beslut fattas om ett dispositionsförbud ska gälla i andra fall än när verksamhetsutövaren har avstått från att genomföra en begärd transaktion, t.ex. i de fall då transaktionen redan är genomförd när rapportering sker.

Den automatiska dispositionsspärren gäller som ovan nämnts i fyra timmar från det att verksamhetsutövaren skickar uppgifter om transaktionen till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). Mot denna bakgrund är det viktigt att verksamhetsutövaren lämnar uppgifter i omedelbar anslutning till att besked lämnas till kunden om att transaktionen inte kan genomföras. I dessa fall bör kontakt dessutom tas per telefon för att säkerställa att informationen genast tas emot av en befattningshavare hos Finanspolisen.

Den automatiska dispositionsspärren kan upphöra tidigare än efter fyra timmar. Förutsättningen för detta är att Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) meddelar att den inte anser att det finns skäl för att besluta om dispositionsförbud med anledning av rapporten om den misstänkta transaktion som avståtts. Verksamhetsutövaren får då lov att utföra åtgärder med egendomen i fråga utan hinder av att fyratimmarsfristen inte har löpt ut.

Sedan en automatisk dispositionsspärr har upphört att gälla (antingen i förtid eller sedan fyratimmarsfristen har löpt ut) är det upp till verksamhetsutövaren att avgöra om och i så fall vilka åtgärder som kan vidtas med egendomen. Eftersom de interna regler som verksamhetsutövare har att följa ofta är strängare än penningtvättslagens regler, kan det inträffa att en verksamhetsutövare fortfarande kommer att vägra att utföra en begärd transaktion, trots att Rikspolisstyrelsen förklarat att dispositionsförbud inte kommer att beslutas. Om verksamhetsutövaren, sedan det kommit en ny begäran från kunden om att genomföra transaktionen, på nytt avstår, behöver någon ny rapport till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen) inte lämnas. Någon ny automatisk dispositionsspärr inträder inte då.

En kund kan naturligtvis i stället vilja förfoga över egendomen på annat sätt när dispositionsspärren har upphört. För att kunna tillmötesgå en sådan begäran – eller för att göra det möjligt för kunden att på egen hand disponera över egendomen (t.ex. genom elektroniska tjänster som verksamhetsutövaren tillhandahåller) krävs det normalt att verksamhetsutövaren bevakar vad som händer sedan en automatisk dispositionsspärr har inträtt. Om en automatisk dispositionsspärr inträder kortare tid än fyra timmar före ordinarie kontorstids slut, krävs det således att verksamhetsutövaren har beredskap och antingen kan vidmakthålla spärren (om Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen fattar beslut om dispositionsförbud) eller släppa den (om Rikspolisstyrelsen genom Finanspolisen meddelar att så kan ske eller om fyratimmarsfristen löper till ända).

3 kap.

10 § Ett beslut om dispositionsförbud ska så snart som möjligt anmälas till åklagare som skyndsamt ska pröva om skälen för åtgärden består. Åklagarens beslut får inte överklagas.

Finns det inte längre skäl för åtgärden ska den hävas. En sådan åtgärd får aldrig bestå längre än högst två arbetsdagar från Rikspolisstyrelsens beslut.

Verksamhetsutövaren ska omedelbart underrättas om att en åtgärd har beslutats eller hävts.

Den vars egendom blivit föremål för ett beslut om dispositionsförbud ska underrättas om beslutet när det kan antas att syftet med beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Beslut om underrättelse meddelas av åklagare. En underrättelse behöver inte lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Av *första stycket* framgår att ett beslut om dispositionsförbud måste underställas åklagarens prövning. Ärendet ska anmälas till åklagare så snart som möjligt. Med hänsyn till att varaktigheten av ett beslut endast är två arbetsdagar måste anmälan ske så snart det är möjligt. Normalt torde en sådan anmälan kunna göras direkt efter det att ett beslut har meddelats. Den utredning som tagits fram hos Finanspolisen bör följa med anmälan, liksom naturligtvis en kopia av beslutet, som bör ha avfattats skriftligt. Åklagaren bör ha tillgång till samma beslutsunderlag som Rikspolisstyrelsen har haft. Därefter ska åklagaren skyndsamt pröva om det finns skäl för att låta förbudet bestå. Anser åklagaren att det inte finns tillräckliga skäl ska beslutet omedelbart hävas. Finns däremot sådana skäl ska åklagaren besluta att förbudet ska bestå. Åklagarens beslut får inte överklagas. Däremot får Riksåklagaren, överåklagare och vice överåklagare i enlighet med den allmänna regleringen i 7 kap. 5 § rättegångsbalken ompröva lägre åklagares beslut.

Enligt *andra stycket* kan ett tidigare ställningstagande när som helst omprövas. När det finns anledning till det, t.ex. därför att någon ny omständighet som har betydelse för bedömningen kommer fram, ska åklagaren häva förbudet. Om Finanspolisen vid den fortsatta utredningen efter att ett beslut om dispositionsförbud har fastställts av åklagaren, får fram sådana uppgifter som innebär att det inte längre finns anledning att misstänka penningtvätt eller

finansiering av terrorism, måste uppgifterna naturligtvis förmedlas vidare till åklagaren som då får göra en ny bedömning.

Ett beslut om dispositionsförbud får aldrig bestå längre än i högst två arbetsdagar. Tiden ska beräknas från tidpunkten för Rikspolisstyrelsens beslut. I beslutet ska Rikspolisstyrelsen ange dag och tidpunkt för när beslutet senast kommer att upphöra att gälla. Som arbetsdagar räknas inte lördagar, söndagar eller andra allmänna helgdagar, midsommarafton, julafton eller nyårsafton. Om ett beslut fattas en fredag kl. 12.00 ska således anges att dispositionsförbudet gäller längst till kl. 12.00 nästföljande tisdag, se vidare avsnitt 7.8.8. När den angivna tiden har löpt ut upphör dispositionsförbudet att gälla automatiskt. Det betyder att egendomen som varit föremål för förbudet får disponeras, såvida den inte dessförinnan har tagits i beslag eller förvar eller belagts med kvarstad. Att egendomen får disponeras betyder emellertid inte med säkerhet att verksamhetsutövaren kommer att medverka till transaktioner med egendomen.

Av *tredje stycket* framgår att den verksamhetsutövare som innehar egendomen för den enskildes räkning omedelbart måste underrättas om ett beslut om dispositionsförbud eller ett beslut om att ett dispositionsförbud ska hävas.

I *fjärde stycket* anges att den som har fått sin egendom belagd med dispositionsförbud ska underrättas om åtgärden. Det får dock ske först när det kan antas att syftet med den beslutade eller förestående åtgärden inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Det är åklagaren som ska besluta om när upplysning om beslutet om dispositionsförbud ska lämnas. Många gånger får en intresseavvägning göras mellan å ena sidan risken för att nyttan med åtgärden går om intet eller den fortsatta utredningen störs och å den andra den enskildes intresse av att få information om beslutet för att kunna vidta åtgärder för att begränsa eventuell skada som beslutet kan medföra för honom eller henne. Om en underrättelse med hänsyn till omständigheterna uppenbart skulle vara utan betydelse behöver den inte lämnas. Detta undantag bör tillämpas med försiktighet. Utgångspunkten är således att underrättelse ska ske. Det kan dock finnas situationer då det är uppenbart att en underrättelse är obehövlig, såsom när det framgår att den berörde redan på annat sätt fått kännedom om dispositionsförbudet eller då förbudet gällt under mycket kort tid och risken för att den berörde lidit någon skada därför är mycket liten. Frågan har berörts i avsnitt 7.8.9.

Källförteckning

(endast källor vi hänvisar till)

Litteratur

- Asp, Petter, *Från tanke till gärning. Del II. Förberedelse och stämpling till brott*, Uppsala 2007, citeras ”Asp I”
- Asp, Petter, *Internationell straffrätt*, Uppsala 2011, citeras ”Asp II”
- Asp, Petter samt Magnus Ulväng och Nils Jareborg, *Kriminalrättens grunder*, Uppsala 2010
- Berggren, Nils-Olov samt Agneta Bäcklund, Lena Holmqvist, Madeleine Leijonhufvud, Johan Munck, Per Ole Träskman, Suzanne Wennberg, Fredrik Wersäll, Dag Victor, *Brottsbalken. En kommentar*, Zeteos internetupplaga
- Dahlqvist, Anna-Lena och Rolf Holmqvist, *Brotten i näringsverksamhet*, 2 uppl. Stockholm 2010
- Ekelöf, Per Olof, *Ett problem med avseende på hemlig avlyssning*, SvJT 1982 s. 654
- Elwin, Göran, *Häleribrottet*, Stockholm 1969
- Falk, Per, *Straffrätt och territorium. Studier i internationell straffrätt*, Stockholm 1976
- Fitger, Peter, *Rättegångsbalken*, Zeteos internetupplaga
- Grahn, Thomas samt Fredric Lundén, Kent Madstedt och Björn Wendleby, *Åtgärder mot penningtvätt m.m. – En praktisk vägledning och kommentar*, Stockholm 2010
- Jareborg, Nils, *Förmögenhetsbrotten*, Stockholm 1975, citeras ”Jareborg I”

- Jareborg, Nils, *Brotten, andra häftet*, 2 uppl. Stockholm 1986, citeras ”Jareborg II”
- Jareborg, Nils, *Allmän kriminalrätt*, Uppsala 2001, citeras ”Jareborg III”
- Jareborg, Nils och Sandra Friberg, *Brotten mot person och förmögenhetsbrotten*, Uppsala 2010
- Jareborg, Nils och Josef Zila, *Straffrättens påföljdlära*. 3 uppl. Stockholm 2010
- Påle, Karin, *Villkor för utlämning*, Uppsala 2003
- Strahl, Ivar, *Svensk rättspraxis. Straffrätt 1944–1947*, SvJT 1949 s. 161–184
- Victor, Dag, *Tanke och gärning – om skuldprincipens roll vid häleribrott*, ur *Skuld och ansvar. Straffrättsliga studier tillägnade Alvar Nelson*, Uppsala 1985
- Örnemark Hansen, Helén, *Penningtvätt. Ett urvattnat begrepp?*, Stockholm 1998

Offentligt tryck

- Proposition 1968:79 med förslag till lag om ändring i brottsbalken *m.m.*
- Proposition 1972:98 med förslag till lag om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, *m.m.*
- Proposition 1975:104 med förslag till ny bokföringslag *m.m.*
- Proposition 1979/80:66 med förslag till lag om ändring i brottsbalken (*häleri m.m.*)
- Proposition 1982/83:141 om ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64)
- Proposition 1984/85:90 om kontroll av rådgivare, *m.m.*
- Proposition 1985/86:23 om ändring i brottsbalken *m.m.* (företagsbot)
- Proposition 1986/87:112 Anhållande och häktning
- Proposition 1987/88:120 om ändring i brottsbalken *m.m.* (straffmätning och påföljdsval *m.m.*)
- Proposition 1990/91:127 om tillträde till FNs narkotikabrottskonvention, *m.m.*

- Proposition 1992/93:141 *om ändring i brottsbalken m.m.*
- Proposition 1992/93:207 *om åtgärder mot penningtvätt*
- Proposition 1995/96:49 *Sveriges tillträde till Europarådets förverkandekonvention*
- Proposition 1997/98:181 *Ökade möjligheter att ingripa mot vissa mc-klubbar, m.m.*
- Proposition 1998/99:19 *Ändringar i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt, m.m.*
- Proposition 1998/99:32 *EU-bedrägerier och korruption*
- Proposition 1999/2000:61 *Internationell rättslig hjälp i brottmål*
- Proposition 1999/2000:124 *En ny smugglingslag m.m.*
- Proposition 2000/01:58 *Sveriges antagande av rambeslut om penningtvätt m.m.*
- Proposition 2000/01:85 *Förberedelse till brott m.m.*
- Proposition 2000/01:105 *Förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall*
- Proposition 2000/01:133 *Tillträde till andra tilläggsprotokollet till bedrägerikonventionen*
- Proposition 2002/03:139 *Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse*
- Proposition 2002/03:146 *Sveriges tillträde till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet*
- Proposition 2003/04:156 *Skärpta regler mot penningtvätt*
- Proposition 2004/05:55 *Sveriges antagande av rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande*
- Proposition 2004/05:135 *Utökade möjligheter att förverka utbyte av och hjälpmedel vid brott m.m.*
- Proposition 2004/05:144 *Internationell rättslig hjälp i brottmål: Tillträde till 2000 års EU-konvention m.m.*
- Proposition 2005/06:59 *Företagsbot*
- Proposition 2005/06:178 *Hemlig rumsavlyssning*
- Proposition 2005/06:209 *Straffrättsliga regler mot förorening från fartyg*

- Proposition 2006/07:133 *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m.*
- Proposition 2007/08:68 *Förverkande av utbyte av brottslig verksamhet*
- Proposition 2008/09:70 *Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet*
- Proposition 2009/10:147 *Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m.*
- Proposition 2009/10:152 *Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel*
- Proposition 2010/11:76 *Genomförande av rådets rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet*
- Proposition 2010/11:165 *Skatteförfarandet*

Utskottsbetänkanden

- Bet. 1990/91:JuU32
- Bet. 1992/93:JuU16
- Bet. 1995/96:JuU10
- Bet. 1998/99:JuU8
- Bet. 2004/05:JuU7
- Bet. 2004/05:JuU31
- Bet. 2007/08:JuU18

Betänkanden i SOU-serien

- SOU 1938:44 *Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk, II Motiv m.m.*
- SOU 1983:50 *Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott utom gäldenärsbrott, betänkande av Förmögenhetsbrottsutredningen*
- SOU 1992:61 *Ett reformerat åklagarväsende, Betänkande av Åklagarutredningen -90*
- SOU 1996:185 *Straffansvarets gränser, betänkande av Straffansvarsutredningen*
- SOU 1997:36 *Bekämpande av penningtvätt, betänkande av Penningtvättutredningen*

- SOU 1999:147 *Effektiva förverkandelagstiftning*, betänkande av Förverkandeutredningen
- SOU 2007:23 *Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet*, betänkande av Utredningen om åtgärder mot penningtvätt och terrorismfinansiering
- SOU 2008:41 *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd*, betänkande av Utredningen om människohandel m.m.
- SOU 2009:58 *Skatteförfarandet*, slutbetänkande av Skatteförfarandeutredningen
- SOU 2010:71 *Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag*, betänkande av Sexualbrottsutredningen
- SOU 2010:103 *Särskilda spaningsmetoder*, slutbetänkande av Polismetodutredningen

Promemorior i departementsserien (Ds)

- Ds 1988:27 *Häleri*
- Ds 1990:53 *Sveriges tillträde till FN:s narkotikabrottskonvention*
- Ds 1997:51 *Internationella ekobrott*
- Ds 2006:17 *Utvidgat förverkande m.m.*
- Ds 2008:38 *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten*
- Ds 2008:87 *En ny Luganokonvention*
- Ds 2011:46 *Internationell delgivning*

Kommittédirektiv

- Dir. 1995:132 *Utredning om skärpt bekämpning av penningtvätt*
- Dir. 2011:31 *Användningen av straffrätt*
- Dir. 2011:28 *Internationell straffverkställighet: genomförande av EU-rambeslut och översyn av internationella verkställighetslagen*

Sveriges internationella överenskommelser (SÖ)

SÖ 1991:41

SÖ 1996:19

SÖ 2004:21

SÖ 2005:69

Nytt juridiskt arkiv, avd. II

NJA II 1942 s. 406

NJA II 1948 s. 192

NJA II 1968 s. 729

Rättsfall**Rättsfall från Högsta domstolen (Nytt juridiskt arkiv, avd. I)**

NJA 1944 s. 631

NJA 1984 s. 564

NJA 1985 s. 796

NJA 1991 s. 217

NJA 1993 s. 137

NJA 1995 s. 405

NJA 1995 s. 505

NJA 2003 s. 390

NJA 2005 s. 833

NJA 2006 s. 103

NJA 2010 s. 374

Rättsfall från EuropadomstolenDom den 10 februari 2009, Sergey Zolotukhin mot Ryssland,
ansökan 14939/03Dom den 16 juni 2009, Ruotsalainen mot Finland, ansökan
13079/03Dom den 14 januari 2010, Tsonyo Tsonev mot Bulgarien, ansökan
2376/03

Övrigt

- Brottsförebyggande rådets rapport Brå Rapport 2011:4,
Penningtvätt. Rapportering och hantering av misstänkta transaktioner
- Europeiska kommissionens rapport om genomförandet av rådets beslut av den 17 oktober 2000 om en samarbetsordning för medlemsstaternas finansunderrättelseenheter avseende utbyte av information (2000/642/RIF), KOM(2007) 827 slutlig
- Europeiska kommissionens rapport KOM(2010) 429 slutlig
- Europeiska kommissionens meddelande om skyddet av EU:s finansiella intressen genom straffrättsliga bestämmelser och administrativa utredningar, KOM(2011) 293 slutlig
- Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No.198) (förklarande rapporten till 2005 års förverkandekonvention)
- Fars Etikuttalande EtikU 11 om medlemmarnas tillämpning av lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (januari 2010)
- FATF 3ème Rapport d'Évaluation Mutuelle Belgique, Juin 2005
- FATF Third Mutual Evaluation Report Kingdom of Denmark, 22 June 2006
- FATF Rapport d'évaluation mutuelle France, 25 février 2011
- FATF Third Mutual Evaluation Report Iceland, 13 October 2006
- FATF Mutual Evaluation Report The Netherlands, 25 February 2011
- FATF Third Mutual Evaluation Report Norway, 10 June 2005
- FATF Third Mutual Evaluation Report The United Kingdom and the Northern Ireland, 29 June 2007
- FATF Mutual Evaluation Report Germany, 19 February 2010
- Finanspolisens årsrapport 2010, Rapport 2011:4
- Finska lagutskottets betänkande LaUB 31/2010 rd
- Finsk proposition RP 53/2002 rd: *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av vissa av strafflagens*

bestämmelser om ekonomiska brott och av vissa lagar som har samband med dem

Finsk proposition RP 25/2008 rd: *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism samt om ändring av vissa lagar som har samband med den*

Finsk proposition RP 138/11 rd: *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 32 kap. 11 och 12 § i strafflagen*

OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs, *Report on the application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and the 2009 revised Recommendation on Combating Bribery in International Business Transactions*, 15 december 2010

Rikskriminalpolisens rapport RKP Rapport 2010:2, oktober 2010

Remissyttrande av Svenska Bankföreningen den 19 juli 2007, dnr Fi2007/2472

Sveriges Advokatsamfund, *Förstärkt tillsyn över advokater – en fråga om kvalitet och förtroende, liksom oberoende och självreglering*, 13 november 2009

Sveriges Advokatsamfund, *Vägledande regler om god advokatsed*, reviderad senast maj 2011

Sveriges Advokatsamfund, *Vägledning för advokater och advokatbyråer beträffande lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Penningtvättslagstiftningen i ett advokatperspektiv*, version 2

UNODC: *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes*, Research Report, October 2011

Kommittédirektiv



En översyn av kriminaliseringen av penningtvätt

Dir.
2010:80

Beslut vid regeringssammanträde den 19 augusti 2010

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över kriminaliseringen av penningtvätt och vissa därmed sammanhängande frågor. Syftet är att, med bibehållna krav på rättssäkerhet och förutsägbarhet, åstadkomma en mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering.

Utredaren ska överväga om kriminaliseringen av penningtvätt behöver förenklas och förtydligas. I det ingår att ta ställning till om det straffbara området för penningtvätt bör utvidgas.

För att säkerställa att det finns effektiva regler för att bekämpa penningtvätt ska utredaren ta ställning till om det finns behov av och om det är lämpligt att göra ändringar i systemet för att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner.

Om ändringar av kriminaliseringen av penningtvätt föreslås, ska utredaren också bedöma om det medför behov av att utöka möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt.

Slutligen ska utredaren ta ställning till om Sverige ska tillträda Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism, samt vilka lagändringar som i så fall krävs.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 februari 2012.

Nuvarande reglering

Med penningtvätt förstås i allmänhet åtgärder som syftar till att dölja eller omsätta vinning av brottslig verksamhet. För att bekämpa penningtvätt finns dels administrativa regelverk, dels bestämmelser som kriminaliserar penningtvätt.

Lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) innehåller bestämmelser om administrativa åtgärder som syftar till att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Enligt 3 kap. 1 § är bland andra finansiella institut skyldiga att granska och rapportera misstänkta transaktioner till Rikspolisstyrelsen (Finanspolisen). En sådan verksamhetsutövare ska också avstå från att utföra misstänkta transaktioner till dess rapportering skett. Om det inte är möjligt att låta bli att utföra en misstänkt transaktion eller om den vidare utredningen annars skulle kunna försvåras, får transaktionen genomföras och uppgifter lämnas omedelbart i efterhand. Syftet med dessa handlingsregler är bland annat att uppmärksamma brottsbekämpande myndigheter på misstänkta transaktioner och att motverka att verksamhetsutövare medverkar vid transaktioner som kan vara brottsliga.

Penningtvätt är kriminaliserad i första hand genom brotten penninghäleri och penninghäleriförseelse i 9 kap. 6 a respektive 7 a § brottsbalken. Penningtvätt kan emellertid också, beroende på omständigheterna, vara straffbar som häleri enligt 9 kap. 6 § första stycket 1 och 2 brottsbalken eller som häleriförseelse enligt 9 kap. 7 § brottsbalken.

För *penninghäleri* döms enligt 9 kap. 6 a § första stycket brottsbalken den som antingen otillbörligen främjar möjligheterna för någon annan att tillgodogöra sig egendom som härrör från brottsligt förvärv eller värdet av sådan egendom, eller med uppsåt att dölja egendomens ursprung medverkar till att bortföra, överlåta, omsätta eller vidta annan sådan åtgärd med egendom som härrör från brottsligt förvärv. Enligt andra stycket i samma paragraf döms för penninghäleri även den som otillbörligen medverkar till att bortföra, överlåta, omsätta eller vidta annan sådan åtgärd med egendom, om åtgärden är ägnad att dölja att någon annan har berikat sig genom brottslig gärning. Straffet för penninghäleri är fängelse i högst två år, eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Om brott som avses i 9 kap. 6 a § brottsbalken är ringa döms för *penninghäleriförseelse*. För penninghäleriförseelse döms också den som antingen i fall som avses i 6 a § första stycket inte insåg men hade skälig anledning att anta att brott hade begåtts, eller i fall som avses i 6 a § andra stycket inte insåg men hade skälig anledning att anta att annan berikat sig genom brottslig gärning. Straffet för penninghäleriförseelse är böter eller fängelse i högst sex månader.

Försök, förberedelse och stämpling till grovt penninghäleri är straffbara enligt 9 kap. 11 § brottsbalken.

Förverkande är en särskild rättsverkan av brott och syftar bland annat till att beröva kriminella deras brottsvinster. I sammanhanget relevanta bestämmelser om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken.

Enligt 36 kap. 1 § brottsbalken ska utbyte av brott förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. För att bestämmelsen ska kunna tillämpas krävs att det som förverkas kan knytas till ett visst konkret brott.

Enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken ska i vissa fall även utbyte av en inte närmare preciserad brottslig verksamhet förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt. Sådant förverkande förutsätter att någon döms för ett brott som anges i paragrafen och som är av beskaffenhet att kunna ge utbyte och att det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

För de nämnda förverkandebestämmelserna gäller att i stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

För att utreda misstänkt penningtvätt och säkra förverkande eller återförande av brottsvinster kan de straffprocessuella tvångsmedlen kvarstad, förvar och beslag enligt 26 och 27 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Uppdraget

En särskild utredare ska göra en översyn av kriminaliseringen av penningtvätt och vissa därmed sammanhängande frågor. Utredaren ska vidare överväga om Sverige ska tillträda 2005 års förverkandekonvention. I det följande anges ett antal områden som utredaren ska ägna särskild uppmärksamhet.

Kan kriminaliseringen av penningtvätt göras mer ändamålsenlig och lättillgänglig?

Penningtvätt är en internationell företeelse och utgör ett stort problem runt om i världen. Ett flertal initiativ för att bekämpa penningtvätt har därför tagits inom ramen för Förenta nationerna, Europarådet, Financial Action Task Force och Europeiska unionen.

Det är möjligheten att tjäna pengar som är den huvudsakliga drivkraften bakom såväl organiserad som ekonomisk brottslighet. För att effektivt kunna utnyttja brottsvinster måste de kunna omsättas, återinvesteras och redovisas inom den legala ekonomin. För att detta i sin tur ska bli möjligt behöver tillgångarnas brottsliga härkomst maskeras – svarta pengar måste tvättas vita genom olika transaktioner.

Under det senaste decenniet har medvetenheten ökat om att en framgångsrik kamp mot organiserad och ekonomisk brottslighet kräver att man vidtar åtgärder för att dels beröva kriminella deras brottsvinster, dels förhindra att vinning av brott återinvesteras och omsätts inom den legala ekonomin.

I det arbetet är en ändamålsenlig kriminalisering av penningtvätt ett viktigt redskap. Den svenska regleringen om penninghäleri och penninghäleriförseelse har nu varit i kraft i över ett decennium. Bestämmelserna har dock kommit att tillämpas i begränsad omfattning.

Kritik har i olika sammanhang framförts mot utformningen av den svenska straffrättsliga regleringen av penningtvätt. Det har anförts att den är svår att tillämpa, att det är svårt att bevisa vilket konkret förbrott som har begåtts och att även penninghäleri av normalgraden bör vara straffbart på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet. Kritik har också riktats mot att straffansvaret inte träffar den som själv deltagit i utförandet av förbrottet, s.k. självtvätt. Det har satts i fråga om inte det straffrättsliga ansvaret för penningtvätt på ett tydligare sätt än i dag bör fokusera på det som är själva slutmålet med brottsligheten – att kunna tillgodogöra sig och använda den brottsliga vinningen.

Ett problem är att bestämmelsen om penninghäleri till viss del överlappar med bestämmelserna om sak- och vinningshäleri. Bestämmelsen om penninghäleri är också i sig uppdelad i olika förfaranden som även de delvis överlappar varandra. Den straffrättsliga regleringen av penningtvätt är således inte tydligt avgränsad.

Eftersom penninghäleri framför allt innefattar åtgärder med tillgångar som härrör från brott är en förutsättning för ansvar för penninghäleri i dag att åklagaren kan visa någon form av koppling mellan egendomen och det brott som den härrör från (förbrottet). Frågan är emellertid hur stark denna koppling ska vara. Det finns skäl att överväga om kriminaliseringen av penningtvätt bör knytas, istället för till ett bestämt förbrott, till brottslig verksamhet. I samband med detta finns det anledning att analysera vilken grad av

insikt eller medvetenhet den tilltalade ska ha haft om den brottslighet som genererat vinsterna.

Bestämmelserna om penninghäleri tar sikte på åtgärder som någon annan än den som har gjort sig skyldig till förbrottet vidtar med egendomen. Den som döms för förbrottet kan alltså inte därutöver dömas för penninghäleri avseende de åtgärder som han eller hon vidtar för att tvätta vinningen av det egna brottet (självtvätt). Det finns skäl att överväga om detta är en ändamålsenlig ordning.

Vidare sammanfaller inte rekvisiten för vad som utgör penninghäleri med definitionen av penningtvätt i 1 kap. 5 § 6 penningtvättslagen. Vid införandet av penninghäleribestämmelsen uttalades att den då gällande penningtvättslagens definition av penningtvätt hade ett vidare tillämpningsområde än straffbestämmelsen och för att markera denna skillnad, liksom anknytningen till häleribrottet, benämndes därför brottet penninghäleri. Skillnaderna i begreppen, som fortfarande finns kvar, bidrar inte till att göra lagstiftningen lättillgänglig.

Straffansvaret för penningtvätt ska på ett tydligt sätt ta sikte på det som är själva slutmålet med brottsligheten, nämligen att kunna använda brottsvinsterna. Utredaren ska göra en översyn av kriminaliseringen av penningtvätt och överväga om det är möjligt att åstadkomma en mer ändamålsenlig och lättillgänglig reglering med tydliga kriterier för straffansvar, samtidigt som kraven på rättsäkerhet och förutsägbarhet bibehålls.

Ska systemet för att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner förändras?

För att kunna beröva kriminella deras brottsvinster och förhindra att vinning av brott omsätts inom den legala ekonomin krävs att det finns goda möjligheter att säkra egendom som misstänks vara olagligt åtkommet och att utreda eventuella brottsmisstankar.

Att en transaktion bedöms vara misstänkt och rapporteras av en verksamhetsutövare som omfattas av rapporteringsskyldigheten enligt penningtvättslagen är en indikation på att något oegentligt skulle kunna vara för handen. En sådan rapport innebär emellertid inte i sig att det finns förutsättningar för att inleda förundersökning, och saknas sådana förutsättningar kan tvångsmedel inte användas för att säkra egendomen. Även i de fall då det finns förutsättningar för att inleda förundersökning, kan emellertid möjligheterna att

ingripa vara begränsade. I förarbetena till penningtvättslagen anges också att skyldigheten att avstå från att utföra en transaktion upphör när den misstänkta transaktionen har rapporterats. Det innebär att egendom som till exempel misstänks vara utbyte av brott riskerar att försvinna innan brottsutredande myndigheter kan ingripa.

I betänkandet Bekämpande av penningtvätt (SOU 1997:36) föreslog Penningtvättutredningen att åklagare skulle ges möjlighet att i tiden före förundersökning inletts förbjuda ett företag att under en kortare tid utföra en av kunden begärd transaktion. Syftet med ett sådant "frysninginstitut" angavs vara att ge polis och åklagare tid att besluta om förundersökning ska inledas eller inte (SOU 1997:35 s. 95 f.). Förslaget har emellertid inte genomförts.

I departementspromemorian Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag (Ds 2008:38) ansåg den dåvarande generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten att ett frysninginstitut i dag framstår som än mer angeläget än när Penningtvättutredningen presenterade sitt betänkande.

För att brottsutredande myndigheter ska kunna använda sådana tvångsmedel som innebär att transaktioner stoppas, till exempel kvarstad, förvar eller beslag, krävs att det finns förutsättningar att inleda förundersökning. För att så ska kunna ske måste det finnas en misstanke om en konkret brottslig gärning, även om inte alla detaljer om den och inte heller när och var gärningen förövades behöver vara kända. I många fall saknas förutsättningar att inleda förundersökning enbart på grundval av en rapport om en misstänkt transaktion. I sådana fall kan alltså inte tvångsmedel användas för att hindra att transaktionen genomförs och egendomen försvinner. Frågan är därför, med beaktande av intresset av effektiva verktyg för att utreda och bekämpa brott, om det befintliga systemet för att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner är ändamålsenligt.

I sammanhanget bör också nämnas att det i Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism från 2005 (2005 års förverkandekonvention) finns en bestämmelse om att en behörig myndighet eller aktör ska ha möjlighet att besluta att skjuta upp en misstänkt transaktion för att analysera transaktionen och bekräfta misstanken. Således omfattar ett övervägande om tillträde till konventionen också frågan om att tillfälligt stoppa misstänkta transaktioner.

Utredaren ska överväga om det finns behov av och om det är lämpligt att göra ändringar i systemet för att tillfälligt stoppa miss-

tänkta transaktioner. I uppdraget ligger att analysera vilka konsekvenser sådana ändringar kan få för det allmänna, för enskilda och för verksamhetsutövare; inte minst följderna av felaktiga beslut. Dessa konsekvenser ska vägas mot intresset av att effektivt kunna bekämpa penningtvätt. Utredaren ska också överväga formerna för en sådan eventuell åtgärd. Sedvanliga krav på rättsäkerhet och förutsägbarhet ska beaktas.

Eftersom penningtvättslagen omfattar åtgärder mot såväl penningtvätt som finansiering av terrorism, bör misstänkt penningtvätt och misstänkt finansiering av terrorism behandlas på samma sätt vid övervägandena i denna del.

Behöver möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för penningtvätt utökas?

Att kunna förverka utbyte av brott är ett viktigt verktyg i den brottsbekämpande verksamheten. Incitamenten att begå brott minskar i samma mån som möjligheterna att kunna behålla och omsätta utbytet minskar. Förverkanderegleringen är alltså av avgörande betydelse inte minst när det gäller kampen mot organiserad och ekonomisk brottslighet.

För att kunna förverka brottsvinster krävs som huvudregel att det finns ett direkt samband mellan ett visst konkret brott och den egendom som ska förverkas.

Som nämnts ovan är det under vissa förutsättningar även möjligt att förverka utbyte av en inte närmare preciserad brottslig verksamhet. För sambandet mellan det som förverkas och den brottsliga verksamheten gäller ett sänkt beviskrav i och med att egendom ska förverkas om det framstår som klart mera sannolikt att egendomen utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet.

Penningtvätt behöver inte i sig leda till något utbyte av brott. I stället är det förbrottet som möjliggör förverkande av det som tvättats. Att penningtvätt inte behöver leda till något utbyte har även betydelse för möjligheterna att förverka utbyte av en inte närmare preciserad brottslig verksamhet.

Om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl får, enligt 36 kap. 2 § brottsbalken, förverkande också ske av egendom vars användande utgör brott enligt brottsbalken och egendom som någon annars tagit befattning med på ett sätt som

utgör sådant brott. Bestämmelsen torde emellertid inte ta sikte på egendom som tvättas.

Inom specialstraffrätten är det inte ovanligt med förverkandebestämmelser som tar sikte på egendom eller tillgångar som har varit föremål för brott enligt en specialstraffrättslig bestämmelse. Det rör sig till exempel om narkotika som varit föremål för brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), varor som varit föremål för brott enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller tillgångar som varit föremål för brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

Om utredaren föreslår att det straffbara området för penningtvätt ska förändras, måste således även behovet av att göra ändringar i bestämmelserna om förverkande analyseras.

Ska Sverige tillträda 2005 års förverkandekonvention?

Som en uppdatering och komplettering av Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott från 1990 antogs 2005 en ny förverkandekonvention. Den senare konventionen, som trädde i kraft den 1 maj 2008, är dock tillämplig även i förhållande till finansiering av terrorism och innehåller i vissa delar mer långtgående regler. Det gäller bland annat reglerna om förverkande och kriminalisering av penningtvätt och, som nämnts ovan, möjligheterna för behörig myndighet eller aktör att skjuta upp en misstänkt transaktion.

Sverige undertecknade den senare konventionen i maj 2005. Vid den preliminära analysen inför undertecknandet gjordes bedömningen att ett tillträde till konventionen skulle kräva lagändringar. Vidare gjordes bedömningen att vissa av konventionsbestämmelserna skulle komma att genomföras genom de lagändringar som föranleddes av det s.k. tredje penningtvättsdirektivet (2005/60/EG). Direktivet genomfördes genom lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Inom ramen för det arbetet behandlades inte konventionen.

Utredaren ska ta ställning till om Sverige ska tillträda konventionen och vilka lagändringar som i så fall krävs.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Om utredaren finner att uppdraget kräver att andra närliggande frågor bör behandlas, får utredaren göra det.

Utredaren ska samråda med och inhämta upplysningar från berörda företrädare för Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Finansinspektionen, Skatteverket och Bankföreningen samt vid behov andra myndigheter och organ som kan vara berörda.

Utredaren ska redovisa gällande rätt och eventuellt pågående lagstiftningsarbete i länder som utredaren bedömer vara av intresse och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade. Regleringen i andra nordiska länder bör ges en särskild belysning och beaktas i arbetet.

Vid sina överväganden och vid utformningen av eventuella förslag ska utredaren särskilt beakta tidigare överväganden av de frågor som uppdraget omfattar liksom Sveriges övriga i sammanhanget relevanta internationella åtaganden och även väga in vilka konsekvenser eventuella förslag får för Sveriges internationella straffrättsliga samarbete.

Om utredaren finner att regelverket bör förändras ska han eller hon lägga fram fullständiga författningsförslag.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare ska statistik som utredaren kan komma att redovisa vara köns- och åldersuppdelad.

Utredaren ska redovisa vilka budgetära konsekvenser förslagen kan komma att medföra och lämna förslag på hur dessa kostnader kan finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 februari 2012.

(Justitiedepartementet)



Council of Europe Treaty Series - No. 198

Council of Europe Convention
on Laundering, Search, Seizure
and Confiscation of the Proceeds
from Crime and on the Financing
of Terrorism

Warsaw, 16.V.2005

Preamble

The member States of the Council of Europe and the other Signatories hereto,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members;

Convinced of the need to pursue a common criminal policy aimed at the protection of society;

Considering that the fight against serious crime, which has become an increasingly international problem, calls for the use of modern and effective methods on an international scale;

Believing that one of these methods consists in depriving criminals of the proceeds from crime and instrumentalities;

Considering that for the attainment of this aim a well-functioning system of international co-operation also must be established;

Bearing in mind the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime (ETS No. 141 – hereinafter referred to as “the 1990 Convention”);

Recalling also Resolution 1373(2001) on threats to international peace and security caused by terrorist acts adopted by the Security Council of the United Nations on 28 September 2001, and particularly its paragraph 3.d;

Recalling the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, adopted by the General Assembly of the United Nations on 9 December 1999 and particularly its Articles 2 and 4, which oblige States Parties to establish the financing of terrorism as a criminal offence;

Convinced of the necessity to take immediate steps to ratify and to implement fully the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, cited above,

Have agreed as follows:

Chapter I – Use of terms**Article 1 – Use of terms**

For the purposes of this Convention:

- a “proceeds” means any economic advantage, derived from or obtained, directly or indirectly, from criminal offences. It may consist of any property as defined in sub-paragraph b of this article;
- b “property” includes property of any description, whether corporeal or incorporeal, movable or immovable, and legal documents or instruments evidencing title to or interest in such property;
- c “instrumentalities” means any property used or intended to be used, in any manner, wholly or in part, to commit a criminal offence or criminal offences;
- d “confiscation” means a penalty or a measure, ordered by a court following proceedings in relation to a criminal offence or criminal offences resulting in the final deprivation of property;
- e “predicate offence” means any criminal offence as a result of which proceeds were generated that may become the subject of an offence as defined in Article 9 of this Convention.
- f “financial intelligence unit” (hereinafter referred to as “FIU”) means a central, national agency responsible for receiving (and, as permitted, requesting), analysing and disseminating to the competent authorities, disclosures of financial information
 - i concerning suspected proceeds and potential financing of terrorism, or
 - ii required by national legislation or regulation,in order to combat money laundering and financing of terrorism;
- g “freezing” or “seizure” means temporarily prohibiting the transfer, destruction, conversion, disposition or movement of property or temporarily assuming custody or control of property on the basis of an order issued by a court or other competent authority;
- h “financing of terrorism” means the acts set out in Article 2 of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, cited above.

Chapter II – Financing of terrorism

Article 2 – Application of the Convention to the financing of terrorism

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to enable it to apply the provisions contained in Chapters III, IV and V of this Convention to the financing of terrorism.
- 2 In particular, each Party shall ensure that it is able to search, trace, identify, freeze, seize and confiscate property, of a licit or illicit origin, used or allocated to be used by any means, in whole or in part, for the financing of terrorism, or the proceeds of this offence, and to provide co-operation to this end to the widest possible extent.

Chapter III – Measures to be taken at national level

Section 1 – General provisions

Article 3 – Confiscation measures

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to enable it to confiscate instrumentalities and proceeds or property the value of which corresponds to such proceeds and laundered property.
- 2 Provided that paragraph 1 of this article applies to money laundering and to the categories of offences in the appendix to the Convention, each Party may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that paragraph 1 of this article applies
 - a only in so far as the offence is punishable by deprivation of liberty or a detention order for a maximum of more than one year. However, each Party may make a declaration on this provision in respect of the confiscation of the proceeds from tax offences for the sole purpose of being able to confiscate such proceeds, both nationally and through international cooperation, under national and international tax-debt recovery legislation; and/or
 - b only to a list of specified offences.
- 3 Parties may provide for mandatory confiscation in respect of offences which are subject to the confiscation regime. Parties may in particular include in this provision the offences of money laundering, drug trafficking, trafficking in human beings and any other serious offence.
- 4 Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to require that, in respect of a serious offence or offences as defined by national law, an offender demonstrates the origin of alleged proceeds or other property liable to confiscation to the extent that such a requirement is consistent with the principles of its domestic law.

Article 4 – Investigative and provisional measures

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to enable it to identify, trace, freeze or seize rapidly property which is liable to confiscation pursuant to Article 3, in order in particular to facilitate the enforcement of a later confiscation.

Article 5 – Freezing, seizure and confiscation

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that the measures to freeze, seize and confiscate also encompass:

- a the property into which the proceeds have been transformed or converted;
- b property acquired from legitimate sources, if proceeds have been intermingled, in whole or in part, with such property, up to the assessed value of the intermingled proceeds;
- c income or other benefits derived from proceeds, from property into which proceeds of crime have been transformed or converted or from property with which proceeds of crime have been intermingled, up to the assessed value of the intermingled proceeds, in the same manner and to the same extent as proceeds.

Article 6 – Management of frozen or seized property

Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to ensure proper management of frozen or seized property in accordance with Articles 4 and 5 of this Convention.

Article 7 – Investigative powers and techniques

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to empower its courts or other competent authorities to order that bank, financial or commercial records be made available or be seized in order to carry out the actions referred to in Articles 3, 4 and 5. A Party shall not decline to act under the provisions of this article on grounds of bank secrecy.
- 2 Without prejudice to paragraph 1, each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to enable it to:
 - a determine whether a natural or legal person is a holder or beneficial owner of one or more accounts, of whatever nature, in any bank located in its territory and, if so obtain all of the details of the identified accounts;
 - b obtain the particulars of specified bank accounts and of banking operations which have been carried out during a specified period through one or more specified accounts, including the particulars of any sending or recipient account;

- c monitor, during a specified period, the banking operations that are being carried out through one or more identified accounts; and,
- d ensure that banks do not disclose to the bank customer concerned or to other third persons that information has been sought or obtained in accordance with sub-paragraphs a, b, or c, or that an investigation is being carried out.

Parties shall consider extending this provision to accounts held in non-bank financial institutions.

- 3 Each Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to enable it to use special investigative techniques facilitating the identification and tracing of proceeds and the gathering of evidence related thereto, such as observation, interception of telecommunications, access to computer systems and order to produce specific documents.

Article 8 – Legal remedies

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that interested parties affected by measures under Articles 3, 4 and 5 and such other provisions in this Section as are relevant, shall have effective legal remedies in order to preserve their rights.

Article 9 – Laundering offences

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as offences under its domestic law, when committed intentionally:
 - a the conversion or transfer of property, knowing that such property is proceeds, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his actions;
 - b the concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of, property, knowing that such property is proceeds;and, subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system;
 - c the acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt, that such property was proceeds;
 - d participation in, association or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

- 2 For the purposes of implementing or applying paragraph 1 of this article:
 - a it shall not matter whether the predicate offence was subject to the criminal jurisdiction of the Party;
 - b it may be provided that the offences set forth in that paragraph do not apply to the persons who committed the predicate offence;
 - c knowledge, intent or purpose required as an element of an offence set forth in that paragraph may be inferred from objective, factual circumstances.
- 3 Each Party may adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as an offence under its domestic law all or some of the acts referred to in paragraph 1 of this Article, in either or both of the following cases where the offender
 - a suspected that the property was proceeds,
 - b ought to have assumed that the property was proceeds.
- 4 Provided that paragraph 1 of this article applies to the categories of predicate offences in the appendix to the Convention, each State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that paragraph 1 of this article applies:
 - a only in so far as the predicate offence is punishable by deprivation of liberty or a detention order for a maximum of more than one year, or for those Parties that have a minimum threshold for offences in their legal system, in so far as the offence is punishable by deprivation of liberty or a detention order for a minimum of more than six months; and/or
 - b only to a list of specified predicate offences; and/or
 - c to a category of serious offences in the national law of the Party.
- 5 Each Party shall ensure that a prior or simultaneous conviction for the predicate offence is not a prerequisite for a conviction for money laundering.
- 6 Each Party shall ensure that a conviction for money laundering under this Article is possible where it is proved that the property, the object of paragraph 1.a or b of this article, originated from a predicate offence, without it being necessary to establish precisely which offence.
- 7 Each Party shall ensure that predicate offences for money laundering extend to conduct that occurred in another State, which constitutes an offence in that State, and which would have constituted a predicate offence had it occurred domestically. Each Party may provide that the only prerequisite is that the conduct would have constituted a predicate offence had it occurred domestically.

Article 10 – Corporate liability

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that legal persons can be held liable for the criminal offences of money laundering established in accordance with this Convention, committed for their benefit by any natural person, acting either individually or as part of an organ of the legal person, who has a leading position within the legal person, based on:
 - a a power of representation of the legal person; or
 - b an authority to take decisions on behalf of the legal person; or
 - c an authority to exercise control within the legal person,as well as for involvement of such a natural person as accessory or instigator in the above-mentioned offences.
- 2 Apart from the cases already provided for in paragraph 1, each Party shall take the necessary measures to ensure that a legal person can be held liable where the lack of supervision or control by a natural person referred to in paragraph 1 has made possible the commission of the criminal offences mentioned in paragraph 1 for the benefit of that legal person by a natural person under its authority.
- 3 Liability of a legal person under this Article shall not exclude criminal proceedings against natural persons who are perpetrators, instigators of, or accessories to, the criminal offences mentioned in paragraph 1.
- 4 Each Party shall ensure that legal persons held liable in accordance with this Article, shall be subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.

Article 11 – Previous decisions

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to provide for the possibility of taking into account, when determining the penalty, final decisions against a natural or legal person taken in another Party in relation to offences established in accordance with this Convention.

Section 2 - Financial intelligence unit (FIU) and prevention**Article 12 – Financial intelligence unit (FIU)**

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish an FIU as defined in this Convention.
- 2 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that its FIU has access, directly or indirectly, on a timely basis to the financial, administrative and law enforcement information that it requires to properly undertake its functions, including the analysis of suspicious transaction reports.

Article 13 – Measures to prevent money laundering

- 1 Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to institute a comprehensive domestic regulatory and supervisory or monitoring regime to prevent money laundering and shall take due account of applicable international standards, including in particular the recommendations adopted by the Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF).
- 2 In that respect, each Party shall adopt, in particular, such legislative and other measures as may be necessary to:
 - a require legal and natural persons which engage in activities which are particularly likely to be used for money laundering purposes, and as far as these activities are concerned, to:
 - i identify and verify the identity of their customers and, where applicable, their ultimate beneficial owners, and to conduct ongoing due diligence on the business relationship, while taking into account a risk based approach;
 - ii report suspicions on money laundering subject to safeguard;
 - iii take supporting measures, such as record keeping on customer identification and transactions, training of personnel and the establishment of internal policies and procedures, and if appropriate, adapted to their size and nature of business;
 - b prohibit, as appropriate, the persons referred to in sub-paragraph a from disclosing the fact that a suspicious transaction report or related information has been transmitted or that a money laundering investigation is being or may be carried out;
 - c ensure that the persons referred to in sub-paragraph a are subject to effective systems for monitoring, and where applicable supervision, with a view to ensure their compliance with the requirements to combat money laundering, where appropriate on a risk sensitive basis.
- 3 In that respect, each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to detect the significant physical cross border transportation of cash and appropriate bearer negotiable instruments.

Article 14 – Postponement of domestic suspicious transactions

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to permit urgent action to be taken by the FIU or, as appropriate, by any other competent authorities or body, when there is a suspicion that a transaction is related to money laundering, to suspend or withhold consent to a transaction going ahead in order to analyse the transaction and confirm the suspicion. Each party may restrict such a measure to cases where a suspicious transaction report has been submitted. The maximum duration of any suspension or withholding of consent to a transaction shall be subject to any relevant provisions in national law.

Chapter IV – International co-operation**Section 1 – Principles of international co-operation****Article 15 – General principles and measures for international co-operation**

- 1 The Parties shall mutually co-operate with each other to the widest extent possible for the purposes of investigations and proceedings aiming at the confiscation of instrumentalities and proceeds.
- 2 Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to enable it to comply, under the conditions provided for in this chapter, with requests:
 - a for confiscation of specific items of property representing proceeds or instrumentalities, as well as for confiscation of proceeds consisting in a requirement to pay a sum of money corresponding to the value of proceeds;
 - b for investigative assistance and provisional measures with a view to either form of confiscation referred to under a above.
- 3 Investigative assistance and provisional measures sought in paragraph 2.b shall be carried out as permitted by and in accordance with the internal law of the requested Party. Where the request concerning one of these measures specifies formalities or procedures which are necessary under the law of the requesting Party, even if unfamiliar to the requested Party, the latter shall comply with such requests to the extent that the action sought is not contrary to the fundamental principles of its law.
- 4 Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to ensure that the requests coming from other Parties in order to identify, trace, freeze or seize the proceeds and instrumentalities, receive the same priority as those made in the framework of internal procedures.

Section 2 – Investigative assistance

Article 16 – Obligation to assist

The Parties shall afford each other, upon request, the widest possible measure of assistance in the identification and tracing of instrumentalities, proceeds and other property liable to confiscation. Such assistance shall include any measure providing and securing evidence as to the existence, location or movement, nature, legal status or value of the aforementioned property.

Article 17 – Requests for information on bank accounts

- 1 Each Party shall, under the conditions set out in this article, take the measures necessary to determine, in answer to a request sent by another Party, whether a natural or legal person that is the subject of a criminal investigation holds or controls one or more accounts, of whatever nature, in any bank located in its territory and, if so, provide the particulars of the identified accounts.
- 2 The obligation set out in this article shall apply only to the extent that the information is in the possession of the bank keeping the account.
- 3 In addition to the requirements of Article 37, the requesting party shall, in the request:
 - a state why it considers that the requested information is likely to be of substantial value for the purpose of the criminal investigation into the offence;
 - b state on what grounds it presumes that banks in the requested Party hold the account and specify, to the widest extent possible, which banks and/or accounts may be involved; and
 - c include any additional information available which may facilitate the execution of the request.
- 4 The requested Party may make the execution of such a request dependant on the same conditions as it applies in respect of requests for search and seizure.
- 5 Each State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that this article applies only to the categories of offences specified in the list contained in the appendix to this Convention.
- 6 Parties may extend this provision to accounts held in non-bank financial institutions. Such extension may be made subject to the principle of reciprocity.

Article 18 – Requests for information on banking transactions

- 1 On request by another Party, the requested Party shall provide the particulars of specified bank accounts and of banking operations which have been carried out during a specified period through one or more accounts specified in the request, including the particulars of any sending or recipient account.
- 2 The obligation set out in this Article shall apply only to the extent that the information is in the possession of the bank holding the account.
- 3 In addition to the requirements of Article 37, the requesting Party shall in its request indicate why it considers the requested information relevant for the purpose of the criminal investigation into the offence.
- 4 The requested Party may make the execution of such a request dependant on the same conditions as it applies in respect of requests for search and seizure.
- 5 Parties may extend this provision to accounts held in non-bank financial institutions. Such extension may be made subject to the principle of reciprocity.

Article 19 – Requests for the monitoring of banking transactions

- 1 Each Party shall ensure that, at the request of another Party, it is able to monitor, during a specified period, the banking operations that are being carried out through one or more accounts specified in the request and communicate the results thereof to the requesting Party.
- 2 In addition to the requirements of Article 37, the requesting Party shall in its request indicate why it considers the requested information relevant for the purpose of the criminal investigation into the offence.
- 3 The decision to monitor shall be taken in each individual case by the competent authorities of the requested Party, with due regard for the national law of that Party.
- 4 The practical details regarding the monitoring shall be agreed between the competent authorities of the requesting and requested Parties.
- 5 Parties may extend this provision to accounts held in non-bank financial institutions.

Article 20 – Spontaneous information

Without prejudice to its own investigations or proceedings, a Party may without prior request forward to another Party information on instrumentalities and proceeds, when it considers that the disclosure of such information might assist the receiving Party in initiating or carrying out investigations or proceedings or might lead to a request by that Party under this chapter.

Section 3 – Provisional measures

Article 21 – Obligation to take provisional measures

- 1 At the request of another Party which has instituted criminal proceedings or proceedings for the purpose of confiscation, a Party shall take the necessary provisional measures, such as freezing or seizing, to prevent any dealing in, transfer or disposal of property which, at a later stage, may be the subject of a request for confiscation or which might be such as to satisfy the request.
- 2 A Party which has received a request for confiscation pursuant to Article 23 shall, if so requested, take the measures mentioned in paragraph 1 of this article in respect of any property which is the subject of the request or which might be such as to satisfy the request.

Article 22 – Execution of provisional measures

- 1 After the execution of the provisional measures requested in conformity with paragraph 1 of Article 21, the requesting Party shall provide spontaneously and as soon as possible to the requested Party all information which may question or modify the extent of these measures. The requesting Party shall also provide without delays all complementary information requested by the requested Party and which is necessary for the implementation of and the follow up to the provisional measures.
- 2 Before lifting any provisional measure taken pursuant to this article, the requested Party shall, wherever possible, give the requesting Party an opportunity to present its reasons in favour of continuing the measure.

Section 4 – Confiscation

Article 23 – Obligation to confiscate

- 1 A Party, which has received a request made by another Party for confiscation concerning instrumentalities or proceeds, situated in its territory, shall:
 - a enforce a confiscation order made by a court of a requesting Party in relation to such instrumentalities or proceeds; or
 - b submit the request to its competent authorities for the purpose of obtaining an order of confiscation and, if such order is granted, enforce it.
- 2 For the purposes of applying paragraph 1.b of this article, any Party shall whenever necessary have competence to institute confiscation proceedings under its own law.
- 3 The provisions of paragraph 1 of this article shall also apply to confiscation consisting in a requirement to pay a sum of money corresponding to the value of proceeds, if property on which the confiscation can be enforced is located in the requested Party. In such cases, when enforcing confiscation pursuant to paragraph 1, the requested Party shall, if payment is not obtained, realise the claim on any property available for that purpose.

- 4 If a request for confiscation concerns a specific item of property, the Parties may agree that the requested Party may enforce the confiscation in the form of a requirement to pay a sum of money corresponding to the value of the property.
- 5 The Parties shall co-operate to the widest extent possible under their domestic law with those Parties which request the execution of measures equivalent to confiscation leading to the deprivation of property, which are not criminal sanctions, in so far as such measures are ordered by a judicial authority of the requesting Party in relation to a criminal offence, provided that it has been established that the property constitutes proceeds or other property in the meaning of Article 5 of this Convention.

Article 24 – Execution of confiscation

- 1 The procedures for obtaining and enforcing the confiscation under Article 23 shall be governed by the law of the requested Party.
- 2 The requested Party shall be bound by the findings as to the facts in so far as they are stated in a conviction or judicial decision of the requesting Party or in so far as such conviction or judicial decision is implicitly based on them.
- 3 Each State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that paragraph 2 of this article applies only subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system.
- 4 If the confiscation consists in the requirement to pay a sum of money, the competent authority of the requested Party shall convert the amount thereof into the currency of that Party at the rate of exchange ruling at the time when the decision to enforce the confiscation is taken.
- 5 In the case of Article 23, paragraph 1.a, the requesting Party alone shall have the right to decide on any application for review of the confiscation order.

Article 25 – Confiscated property

- 1 Property confiscated by a Party pursuant to Articles 23 and 24 of this Convention, shall be disposed of by that Party in accordance with its domestic law and administrative procedures.
- 2 When acting on the request made by another Party in accordance with Articles 23 and 24 of this Convention, Parties shall, to the extent permitted by domestic law and if so requested, give priority consideration to returning the confiscated property to the requesting Party so that it can give compensation to the victims of the crime or return such property to their legitimate owners.
- 3 When acting on the request made by another Party in accordance with Articles 23 and 24 of this Convention, a Party may give special consideration to concluding agreements or arrangements on sharing with other Parties, on a regular or case-by-case basis, such property, in accordance with its domestic law or administrative procedures.

Article 26 – Right of enforcement and maximum amount of confiscation

- 1 A request for confiscation made under Articles 23 and 24 does not affect the right of the requesting Party to enforce itself the confiscation order.
- 2 Nothing in this Convention shall be so interpreted as to permit the total value of the confiscation to exceed the amount of the sum of money specified in the confiscation order. If a Party finds that this might occur, the Parties concerned shall enter into consultations to avoid such an effect.

Article 27 – Imprisonment in default

The requested Party shall not impose imprisonment in default or any other measure restricting the liberty of a person as a result of a request under Article 23, if the requesting Party has so specified in the request.

Section 5 – Refusal and postponement of co-operation**Article 28 – Grounds for refusal**

- 1 Co-operation under this chapter may be refused if:
 - a the action sought would be contrary to the fundamental principles of the legal system of the requested Party; or
 - b the execution of the request is likely to prejudice the sovereignty, security, ordre public or other essential interests of the requested Party; or
 - c in the opinion of the requested Party, the importance of the case to which the request relates does not justify the taking of the action sought; or
 - d the offence to which the request relates is a fiscal offence, with the exception of the financing of terrorism;
 - e the offence to which the request relates is a political offence, with the exception of the financing of terrorism; or
 - f the requested Party considers that compliance with the action sought would be contrary to the principle of *ne bis in idem*; or
 - g the offence to which the request relates would not be an offence under the law of the requested Party if committed within its jurisdiction. However, this ground for refusal applies to co-operation under Section 2 only in so far as the assistance sought involves coercive action. Where dual criminality is required for co-operation under this chapter, that requirement shall be deemed to be satisfied regardless of whether both Parties place the offence within the same category of offences or denominate the offence by the same terminology, provided that both Parties criminalise the conduct underlying the offence.

- 2 Co-operation under Section 2, in so far as the assistance sought involves coercive action, and under Section 3 of this chapter, may also be refused if the measures sought could not be taken under the domestic law of the requested Party for the purposes of investigations or proceedings, had it been a similar domestic case.
- 3 Where the law of the requested Party so requires, co-operation under Section 2, in so far as the assistance sought involves coercive action, and under Section 3 of this chapter may also be refused if the measures sought or any other measures having similar effects would not be permitted under the law of the requesting Party, or, as regards the competent authorities of the requesting Party, if the request is not authorised by either a judge or another judicial authority, including public prosecutors, any of these authorities acting in relation to criminal offences.
- 4 Co-operation under Section 4 of this chapter may also be refused if:
 - a under the law of the requested Party confiscation is not provided for in respect of the type of offence to which the request relates; or
 - b without prejudice to the obligation pursuant to Article 23, paragraph 3, it would be contrary to the principles of the domestic law of the requested Party concerning the limits of confiscation in respect of the relationship between an offence and:
 - i an economic advantage that might be qualified as its proceeds; or
 - ii property that might be qualified as its instrumentalities; or
 - c under the law of the requested Party confiscation may no longer be imposed or enforced because of the lapse of time; or
 - d without prejudice to Article 23, paragraph 5, the request does not relate to a previous conviction, or a decision of a judicial nature or a statement in such a decision that an offence or several offences have been committed, on the basis of which the confiscation has been ordered or is sought; or
 - e confiscation is either not enforceable in the requesting Party, or it is still subject to ordinary means of appeal; or
 - f the request relates to a confiscation order resulting from a decision rendered in absentia of the person against whom the order was issued and, in the opinion of the requested Party, the proceedings conducted by the requesting Party leading to such decision did not satisfy the minimum rights of defence recognised as due to everyone against whom a criminal charge is made.
- 5 For the purpose of paragraph 4.f of this article a decision is not considered to have been rendered *in absentia* if:
 - a it has been confirmed or pronounced after opposition by the person concerned; or
 - b it has been rendered on appeal, provided that the appeal was lodged by the person concerned.

- 6 When considering, for the purposes of paragraph 4.f of this article if the minimum rights of defence have been satisfied, the requested Party shall take into account the fact that the person concerned has deliberately sought to evade justice or the fact that that person, having had the possibility of lodging a legal remedy against the decision made *in absentia*, elected not to do so. The same will apply when the person concerned, having been duly served with the summons to appear, elected not to do so nor to ask for adjournment.
- 7 A Party shall not invoke bank secrecy as a ground to refuse any co-operation under this chapter. Where its domestic law so requires, a Party may require that a request for co-operation which would involve the lifting of bank secrecy be authorised by either a judge or another judicial authority, including public prosecutors, any of these authorities acting in relation to criminal offences.
- 8 Without prejudice to the ground for refusal provided for in paragraph 1.a of this article:
 - a the fact that the person under investigation or subjected to a confiscation order by the authorities of the requesting Party is a legal person shall not be invoked by the requested Party as an obstacle to affording any co-operation under this chapter;
 - b the fact that the natural person against whom an order of confiscation of proceeds has been issued has died or the fact that a legal person against whom an order of confiscation of proceeds has been issued has subsequently been dissolved shall not be invoked as an obstacle to render assistance in accordance with Article 23, paragraph 1.a.
 - c the fact that the person under investigation or subjected to a confiscation order by the authorities of the requesting Party is mentioned in the request both as the author of the underlying criminal offence and of the offence of money laundering, in accordance with Article 9.2.b of this Convention, shall not be invoked by the requested Party as an obstacle to affording any co-operation under this chapter.

Article 29 – Postponement

The requested Party may postpone action on a request if such action would prejudice investigations or proceedings by its authorities.

Article 30 – Partial or conditional granting of a request

Before refusing or postponing co-operation under this chapter, the requested Party shall, where appropriate after having consulted the requesting Party, consider whether the request may be granted partially or subject to such conditions as it deems necessary.

Section 6 – Notification and protection of third parties' rights

Article 31 – Notification of documents

- 1 The Parties shall afford each other the widest measure of mutual assistance in the serving of judicial documents to persons affected by provisional measures and confiscation.

- 2 Nothing in this article is intended to interfere with:
 - a the possibility of sending judicial documents, by postal channels, directly to persons abroad;
 - b the possibility for judicial officers, officials or other competent authorities of the Party of origin to effect service of judicial documents directly through the consular authorities of that Party or through judicial officers, officials or other competent authorities of the Party of destination,

unless the Party of destination makes a declaration to the contrary to the Secretary General of the Council of Europe at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

- 3 When serving judicial documents to persons abroad affected by provisional measures or confiscation orders issued in the sending Party, this Party shall indicate what legal remedies are available under its law to such persons.

Article 32 – Recognition of foreign decisions

- 1 When dealing with a request for co-operation under Sections 3 and 4, the requested Party shall recognise any judicial decision taken in the requesting Party regarding rights claimed by third parties.
- 2 Recognition may be refused if:
 - a third parties did not have adequate opportunity to assert their rights; or
 - b the decision is incompatible with a decision already taken in the requested Party on the same matter; or
 - c it is incompatible with the *ordre public* of the requested Party; or
 - d the decision was taken contrary to provisions on exclusive jurisdiction provided for by the law of the requested Party.

Section 7 – Procedural and other general rules

Article 33 – Central authority

- 1 The Parties shall designate a central authority or, if necessary, authorities, which shall be responsible for sending and answering requests made under this chapter, the execution of such requests or the transmission of them to the authorities competent for their execution.
- 2 Each Party shall, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, communicate to the Secretary General of the Council of Europe the names and addresses of the authorities designated in pursuance of paragraph 1 of this article.

Article 34 – Direct communication

- 1 The central authorities shall communicate directly with one another.
- 2 In the event of urgency, requests or communications under this chapter may be sent directly by the judicial authorities, including public prosecutors, of the requesting Party to such authorities of the requested Party. In such cases a copy shall be sent at the same time to the central authority of the requested Party through the central authority of the requesting Party.
- 3 Any request or communication under paragraphs 1 and 2 of this article may be made through the International Criminal Police Organisation (Interpol).
- 4 Where a request is made pursuant to paragraph 2 of this article and the authority is not competent to deal with the request, it shall refer the request to the competent national authority and inform directly the requesting Party that it has done so.
- 5 Requests or communications under Section 2 of this chapter, which do not involve coercive action, may be directly transmitted by the competent authorities of the requesting Party to the competent authorities of the requested Party.
- 6 Draft requests or communications under this chapter may be sent directly by the judicial authorities of the requesting Party to such authorities of the requested Party prior to a formal request to ensure that it can be dealt with efficiently upon receipt and contains sufficient information and supporting documentation for it to meet the requirements of the legislation of the requested Party.

Article 35 – Form of request and languages

- 1 All requests under this chapter shall be made in writing. They may be transmitted electronically, or by any other means of telecommunication, provided that the requesting Party is prepared, upon request, to produce at any time a written record of such communication and the original. However each Party may, at any time, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, indicate the conditions in which it is ready to accept and execute requests received electronically or by any other means of communication.
- 2 Subject to the provisions of paragraph 3 of this article, translations of the requests or supporting documents shall not be required.
- 3 At the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, any State or the European Community may communicate to the Secretary General of the Council of Europe a declaration that it reserves the right to require that requests made to it and documents supporting such requests be accompanied by a translation into its own language or into one of the official languages of the Council of Europe or into such one of these languages as it shall indicate. It may on that occasion declare its readiness to accept translations in any other language as it may specify. The other Parties may apply the reciprocity rule.

Article 36 – Legalisation

Documents transmitted in application of this chapter shall be exempt from all legalisation formalities.

Article 37 – Content of request

- 1 Any request for co-operation under this chapter shall specify:
 - a the authority making the request and the authority carrying out the investigations or proceedings;
 - b the object of and the reason for the request;
 - c the matters, including the relevant facts (such as date, place and circumstances of the offence) to which the investigations or proceedings relate, except in the case of a request for notification;
 - d in so far as the co-operation involves coercive action:
 - i the text of the statutory provisions or, where this is not possible, a statement of the relevant law applicable; and
 - ii an indication that the measure sought or any other measures having similar effects could be taken in the territory of the requesting Party under its own law;
 - e where necessary and in so far as possible:
 - i details of the person or persons concerned, including name, date and place of birth, nationality and location, and, in the case of a legal person, its seat; and
 - ii the property in relation to which co-operation is sought, its location, its connection with the person or persons concerned, any connection with the offence, as well as any available information about other persons, interests in the property; and
 - f any particular procedure the requesting Party wishes to be followed.
- 2 A request for provisional measures under Section 3 in relation to seizure of property on which a confiscation order consisting in the requirement to pay a sum of money may be realised shall also indicate a maximum amount for which recovery is sought in that property.
- 3 In addition to the indications mentioned in paragraph 1, any request under Section 4 shall contain:
 - a in the case of Article 23, paragraph 1.a:

- i a certified true copy of the confiscation order made by the court in the requesting Party and a statement of the grounds on the basis of which the order was made, if they are not indicated in the order itself;
 - ii an attestation by the competent authority of the requesting Party that the confiscation order is enforceable and not subject to ordinary means of appeal;
 - iii information as to the extent to which the enforcement of the order is requested; and
 - iv information as to the necessity of taking any provisional measures;
- b in the case of Article 23, paragraph 1.b, a statement of the facts relied upon by the requesting Party sufficient to enable the requested Party to seek the order under its domestic law;
 - c when third parties have had the opportunity to claim rights, documents demonstrating that this has been the case.

Article 38 – Defective requests

- 1 If a request does not comply with the provisions of this chapter or the information supplied is not sufficient to enable the requested Party to deal with the request, that Party may ask the requesting Party to amend the request or to complete it with additional information.
- 2 The requested Party may set a time-limit for the receipt of such amendments or information.
- 3 Pending receipt of the requested amendments or information in relation to a request under Section 4 of this chapter, the requested Party may take any of the measures referred to in Sections 2 or 3 of this chapter.

Article 39 – Plurality of requests

- 1 Where the requested Party receives more than one request under Sections 3 or 4 of this chapter in respect of the same person or property, the plurality of requests shall not prevent that Party from dealing with the requests involving the taking of provisional measures.
- 2 In the case of plurality of requests under Section 4 of this chapter, the requested Party shall consider consulting the requesting Parties.

Article 40 – Obligation to give reasons

The requested Party shall give reasons for any decision to refuse, postpone or make conditional any co-operation under this chapter.

Article 41 – Information

- 1 The requested Party shall promptly inform the requesting Party of:
 - a the action initiated on a request under this chapter;
 - b the final result of the action carried out on the basis of the request;
 - c a decision to refuse, postpone or make conditional, in whole or in part, any co-operation under this chapter;
 - d any circumstances which render impossible the carrying out of the action sought or are likely to delay it significantly; and
 - e in the event of provisional measures taken pursuant to a request under Sections 2 or 3 of this chapter, such provisions of its domestic law as would automatically lead to the lifting of the provisional measure.
- 2 The requesting Party shall promptly inform the requested Party of:
 - a any review, decision or any other fact by reason of which the confiscation order ceases to be wholly or partially enforceable; and
 - b any development, factual or legal, by reason of which any action under this chapter is no longer justified.
- 3 Where a Party, on the basis of the same confiscation order, requests confiscation in more than one Party, it shall inform all Parties which are affected by an enforcement of the order about the request.

Article 42 – Restriction of use

- 1 The requested Party may make the execution of a request dependent on the condition that the information or evidence obtained will not, without its prior consent, be used or transmitted by the authorities of the requesting Party for investigations or proceedings other than those specified in the request.
- 2 Each State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that, without its prior consent, information or evidence provided by it under this chapter may not be used or transmitted by the authorities of the requesting Party in investigations or proceedings other than those specified in the request.

Article 43 – Confidentiality

- 1 The requesting Party may require that the requested Party keep confidential the facts and substance of the request, except to the extent necessary to execute the request. If the requested Party cannot comply with the requirement of confidentiality, it shall promptly inform the requesting Party.

- 2 The requesting Party shall, if not contrary to basic principles of its national law and if so requested, keep confidential any evidence and information provided by the requested Party, except to the extent that its disclosure is necessary for the investigations or proceedings described in the request.
- 3 Subject to the provisions of its domestic law, a Party which has received spontaneous information under Article 20 shall comply with any requirement of confidentiality as required by the Party which supplies the information. If the other Party cannot comply with such requirement, it shall promptly inform the transmitting Party.

Article 44 – Costs

The ordinary costs of complying with a request shall be borne by the requested Party. Where costs of a substantial or extraordinary nature are necessary to comply with a request, the Parties shall consult in order to agree the conditions on which the request is to be executed and how the costs shall be borne.

Article 45 – Damages

- 1 When legal action on liability for damages resulting from an act or omission in relation to co-operation under this chapter has been initiated by a person, the Parties concerned shall consider consulting each other, where appropriate, to determine how to apportion any sum of damages due.
- 2 A Party which has become subject of a litigation for damages shall endeavour to inform the other Party of such litigation if that Party might have an interest in the case.

Chapter V – Co-operation between FIUs

Article 46 – Co-operation between FIUs

- 1 Parties shall ensure that FIUs, as defined in this Convention, shall cooperate for the purpose of combating money laundering, to assemble and analyse, or, if appropriate, investigate within the FIU relevant information on any fact which might be an indication of money laundering in accordance with their national powers.
- 2 For the purposes of paragraph 1, each Party shall ensure that FIUs exchange, spontaneously or on request and either in accordance with this Convention or in accordance with existing or future memoranda of understanding compatible with this Convention, any accessible information that may be relevant to the processing or analysis of information or, if appropriate, to investigation by the FIU regarding financial transactions related to money laundering and the natural or legal persons involved.
- 3 Each Party shall ensure that the performance of the functions of the FIUs under this article shall not be affected by their internal status, regardless of whether they are administrative, law enforcement or judicial authorities.

- 4 Each request made under this article shall be accompanied by a brief statement of the relevant facts known to the requesting FIU. The FIU shall specify in the request how the information sought will be used.
- 5 When a request is made in accordance with this article, the requested FIU shall provide all relevant information, including accessible financial information and requested law enforcement data, sought in the request, without the need for a formal letter of request under applicable conventions or agreements between the Parties.
- 6 An FIU may refuse to divulge information which could lead to impairment of a criminal investigation being conducted in the requested Party or, in exceptional circumstances, where divulging the information would be clearly disproportionate to the legitimate interests of a natural or legal person or the Party concerned or would otherwise not be in accordance with fundamental principles of national law of the requested Party. Any such refusal shall be appropriately explained to the FIU requesting the information.
- 7 Information or documents obtained under this article shall only be used for the purposes laid down in paragraph 1. Information supplied by a counterpart FIU shall not be disseminated to a third party, nor be used by the receiving FIU for purposes other than analysis, without prior consent of the supplying FIU.
- 8 When transmitting information or documents pursuant to this article, the transmitting FIU may impose restrictions and conditions on the use of information for purposes other than those stipulated in paragraph 7. The receiving FIU shall comply with any such restrictions and conditions.
- 9 Where a Party wishes to use transmitted information or documents for criminal investigations or prosecutions for the purposes laid down in paragraph 7, the transmitting FIU may not refuse its consent to such use unless it does so on the basis of restrictions under its national law or conditions referred to in paragraph 6. Any refusal to grant consent shall be appropriately explained.
- 10 FIUs shall undertake all necessary measures, including security measures, to ensure that information submitted under this article is not accessible by any other authorities, agencies or departments.
- 11 The information submitted shall be protected, in conformity with the Council of Europe Convention of 28 January 1981 for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108) and taking account of Recommendation No R(87)15 of 15 September 1987 of the Committee of Ministers of the Council of Europe Regulating the Use of Personal Data in the Police Sector, by at least the same rules of confidentiality and protection of personal data as those that apply under the national legislation applicable to the requesting FIU.

- 12 The transmitting FIU may make reasonable enquiries as to the use made of information provided and the receiving FIU shall, whenever practicable, provide such feedback.
- 13 Parties shall indicate the unit which is an FIU within the meaning of this article.

Article 47 – International co-operation for postponement of suspicious transactions

- 1 Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to permit urgent action to be initiated by a FIU, at the request of a foreign FIU, to suspend or withhold consent to a transaction going ahead for such periods and depending on the same conditions as apply in its domestic law in respect of the postponement of transactions.
- 2 The action referred to in paragraph 1 shall be taken where the requested FIU is satisfied, upon justification by the requesting FIU, that:
 - a the transaction is related to money laundering; and
 - b the transaction would have been suspended, or consent to the transaction going ahead would have been withheld, if the transaction had been the subject of a domestic suspicious transaction report.

Chapter VI – Monitoring mechanism and settlement of disputes

Article 48 – Monitoring mechanism and settlement of disputes

- 1 The Conference of the Parties (COP) shall be responsible for following the implementation of the Convention. The COP:
 - a shall monitor the proper implementation of the Convention by the Parties;
 - b shall, at the request of a Party, express an opinion on any question concerning the interpretation and application of the Convention.
- 2 The COP shall carry out the functions under paragraph 1.a above by using any available Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures (Moneyval) public summaries (for Moneyval countries) and any available FATF public summaries (for FATF countries), supplemented by periodic self assessment questionnaires, as appropriate. The monitoring procedure will deal with areas covered by this Convention only in respect of those areas which are not covered by other relevant international standards on which mutual evaluations are carried out by the FATF and Moneyval.

- 3 If the COP concludes that it requires further information in the discharge of its functions, it shall liaise with the Party concerned, taking advantage, if so required by the COP, of the procedure and mechanism of Moneyval. The Party concerned shall then report back to the COP. The COP shall on this basis decide whether or not to carry out a more in-depth assessment of the position of the Party concerned. This may, but need not necessarily, involve, a country visit by an evaluation team.
- 4 In case of a dispute between Parties as to the interpretation or application of the Convention, they shall seek a settlement of the dispute through negotiation or any other peaceful means of their choice, including submission of the dispute to the COP, to an arbitral tribunal whose decisions shall be binding upon the Parties, or to the International Court of Justice, as agreed upon by the Parties concerned.
- 5 The COP shall adopt its own rules of procedure.
- 6 The Secretary General of the Council of Europe shall convene the COP not later than one year following the entry into force of this Convention. Thereafter, regular meetings of the COP shall be held in accordance with the rules of procedure adopted by the COP.

Chapter VII – Final Provisions

Article 49 – Signature and entry into force

- 1 The Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe, the European Community and non-member States which have participated in its elaboration. Such States or the European Community may express their consent to be bound by:
 - a signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or
 - b signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.
- 2 Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.
- 3 This Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which 6 signatories, of which at least four are member States of the Council of Europe, have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 1.
- 4 In respect of any Signatory which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the expression of its consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 1.
- 5 No Party to the 1990 Convention may ratify, accept or approve this Convention without considering itself bound by at least the provisions corresponding to the provisions of the 1990 Convention to which it is bound.

- 6 As from its entry into force, Parties to this Convention, which are at the same time Parties to the 1990 Convention:
 - a shall apply the provisions of this Convention in their mutual relationships;
 - b shall continue to apply the provisions of the 1990 Convention in their relations with other Parties to the said Convention, but not to the present Convention.

Article 50 – Accession to the Convention

- 1 After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe, after consulting the Parties to the Convention, may invite any State not a member of the Council and not having participated in its elaboration to accede to this Convention, by a decision taken by the majority provided for in Article 20.d. of the Statute of the Council of Europe and by the unanimous vote of the representatives of the Parties entitled to sit on the Committee.
- 2 In respect of any acceding State, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 51 – Territorial application

- 1 Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which the Convention shall apply.
- 2 Any Party may, at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of the Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.
- 3 Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 52 – Relationship to other conventions and agreements

- 1 This Convention does not affect the rights and undertakings of Parties derived from international multilateral instruments concerning special matters.
- 2 The Parties to this Convention may conclude bilateral or multilateral agreements with one another on the matters dealt with in this Convention, for the purposes of supplementing or strengthening its provisions or facilitating the application of the principles embodied in it.

- 3 If two or more Parties have already concluded an agreement or treaty in respect of a subject which is dealt with in this Convention or otherwise have established their relations in respect of that subject, they shall be entitled to apply that agreement or treaty or to regulate these relations accordingly, in lieu of the Convention, if it facilitates international co-operation.
- 4 Parties which are members of the European Union shall, in their mutual relations, apply Community and European Union rules in so far as there are Community or European Union rules governing the particular subject concerned and applicable to the specific case, without prejudice to the object and purpose of the present Convention and without prejudice to its full application with other Parties.

Article 53 – Declarations and reservations

- 1 Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, make one or more of the declaration provided for in Article 3, paragraph 2, Article 9, paragraph 4, Article 17, paragraph 5, Article 24, paragraph 3, Article 31, paragraph 2, Article 35, paragraphs 1 and 3 and Article 42, paragraph 2.
- 2 Any State or the European Community may also, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General, reserve its right not to apply, in part or in whole, the provisions of Article 7, paragraph 2, sub-paragraph c; Article 9, paragraph 6; Article 46, paragraph 5; and Article 47.
- 3 Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, declare the manner in which it intends to apply Articles 17 and 19 of this Convention, particularly taking into account applicable international agreements in the field of international co-operation in criminal matters. It shall notify any changes in this information to the Secretary General of the Council of Europe.
- 4 Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, declare:
 - a that it will not apply Article 3, paragraph 4 of this Convention; or
 - b that it will apply Article 3, paragraph 4 of this Convention only partly; or
 - c the manner in which it intends to apply Article 3, paragraph 4 of this Convention.

It shall notify any changes in this information to the Secretary General of the Council of Europe.

- 5 No other reservation may be made.
- 6 Any Party which has made a reservation under this article may wholly or partly withdraw it by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall take effect on the date of receipt of such notification by the Secretary General.

- 7 A Party which has made a reservation in respect of a provision of the Convention may not claim the application of that provision by any other Party; it may, however, if its reservation is partial or conditional, claim the application of that provision in so far as it has itself accepted it.

Article 54 – Amendments

- 1 Amendments to the Convention may be proposed by any Party, and shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the member States of the Council of Europe, to the European Community and to every non-member State which has acceded to or has been invited to accede to this Convention in accordance with the provisions of Article 50.
- 2 Any amendment proposed by a Party shall be communicated to the European Committee on Crime Problems (CDPC) which shall submit to the Committee of Ministers its opinion on that proposed amendment.
- 3 The Committee of Ministers shall consider the proposed amendment and the opinion submitted by the CDPC and may adopt the amendment by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe.
- 4 The text of any amendment adopted by the Committee of Ministers in accordance with paragraph 3 of this article shall be forwarded to the Parties for acceptance.
- 5 Any amendment adopted in accordance with paragraph 3 of this article shall come into force on the thirtieth day after all Parties have informed the Secretary General of their acceptance thereof.
- 6 In order to update the categories of offences contained in the appendix, as well as amend Article 13, amendments may be proposed by any Party or by the Committee of Ministers. They shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the Parties.
- 7 After having consulted the Parties which are not members of the Council of Europe and, if necessary the CDPC, the Committee of Ministers may adopt an amendment proposed in accordance with paragraph 6 by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe. The amendment shall enter into force following the expiry of a period of one year after the date on which it has been forwarded to the Parties. During this period, any Party may notify the Secretary General of any objection to the entry into force of the amendment in its respect.
- 8 If one-third of the Parties notifies the Secretary General of an objection to the entry into force of the amendment, the amendment shall not enter into force.
- 9 If less than one-third of the Parties notifies an objection, the amendment shall enter into force for those Parties which have not notified an objection.

- 10 Once an amendment has entered into force in accordance with paragraphs 6 to 9 of this article and a Party has notified an objection to it, this amendment shall come into force in respect of the Party concerned on the first day of the month following the date on which it has notified the Secretary General of the Council of Europe of its acceptance. A Party which has made an objection may withdraw it at any time by notifying it to the Secretary General of the Council of Europe.
- 11 If an amendment has been adopted by the Committee of Ministers, a State or the European Community may not express their consent to be bound by the Convention, without accepting at the same time the amendment.

Article 55 – Denunciation

- 1 Any Party may, at any time, denounce the Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
- 2 Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.
- 3 The present Convention shall, however, continue to apply to the enforcement under Article 23 of confiscation for which a request has been made in conformity with the provisions of the Convention before the date on which such a denunciation takes effect.

Article 56 – Notifications

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, the European Community, the non-member States which have participated in the elaboration of the Convention, any State invited to accede to it and any other Party to the Convention of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c any date of entry into force of the Convention in accordance with Articles 49 and 50;
- d any declaration or reservation made under Article 53;
- e any other act, notification or communication relating to the Convention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Warsaw, this 16th day of May 2005, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe, to the European Community, to the non-member States which have participated in the elaboration of the Convention and to any State invited to accede to it.

Appendix

- a participation in an organised criminal group and racketeering;
- b terrorism, including financing of terrorism;
- c trafficking in human beings and migrant smuggling;
- d sexual exploitation, including sexual exploitation of children;
- e illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances;
- f illicit arms trafficking;
- g illicit trafficking in stolen and other goods;
- h corruption and bribery;
- i fraud;
- j counterfeiting currency;
- k counterfeiting and piracy of products;
- l environmental crime;
- m murder, grievous bodily injury;
- n kidnapping, illegal restraint and hostage-taking;
- o robbery or theft;
- p smuggling;
- q extortion;
- r forgery;
- s piracy; and
- t insider trading and market manipulation.



Europarådets fördragsserie - Nr 198

Europarådets konvention om penningtvätt,
efterforskning, beslag och förverkande av
vinning av brott och om finansiering av
terrorism

Warszawa den 16 maj 2005

Inledning

Europarådets medlemsstater och övriga som har undertecknat denna konvention,

som beaktar att Europarådets ändamål är att uppnå en större enighet bland sina medlemsstater,

som är övertygade om behovet av att vidta gemensamma brottsbekämpande åtgärder för att skydda samhället,

som anser att kampen mot allvarliga brott, som har blivit ett allt större internationellt problem, kräver ett utnyttjande av moderna och effektiva metoder på internationell nivå,

som anser att en av dessa metoder består i att beröva brottslingar vinningen av och hjälpmedlen för deras brott,

som anser att ett väl fungerande system för internationellt samarbete även måste upprättas för att uppnå detta mål,

som erinrar om Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (ETS nr 141 – nedan kallad "1990 års konvention"),

som erinrar om resolution 1373(2001) om hot mot internationell fred och säkerhet förorsakat av terroristhandlingar, som antogs av Förenta nationernas säkerhetsråd den 28 september 2001, särskilt punkt 3 d i denna,

som erinrar om den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism, som antogs av Förenta nationernas generalförsamling den 9 december 1999, särskilt artiklarna 2 och 4 i denna, som ålägger parterna att förklara att finansiering av terrorism är en brottslig verksamhet,

som är övertygade om nödvändigheten av att vidta omedelbara åtgärder för att ratificera och i dess helhet genomföra den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism som nämns ovan,

har kommit överens om följande:

Kapitel I – Definitioner

Artikel 1 – Definitioner

I denna konvention avses med

- a *vinning*: varje ekonomisk fördel som härrör från eller som direkt eller indirekt uppnåtts genom brott. Den kan bestå av sådan egendom som anges i b i denna artikel,
 - b *egendom*: all slags egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast, samt juridiska handlingar eller urkunder som styrker äganderätt eller annan rätt till sådan egendom,
 - c *hjälpmedel*: all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, har använts eller varit avsedd att användas för att begå brottslig gärning eller brottsliga gärningar,
 - d *förverkande*: sådant straff eller annan åtgärd beslutad av domstol efter rättegång på grund av brottslig gärning eller brottsliga gärningar som innebär slutgiltigt berövande av egendom,
 - e *förbrott*: varje brottslig gärning som resulterat i sådan vinning som kan vara föremål för brott enligt artikel 9 i denna konvention,
 - f *financial intelligence unit* (nedan kallad *FIU*): en central, nationell instans som ansvarar för att ta emot (och, efter tillåtelse, begära) och analysera finansiell information och vidarebefordra den till de behöriga myndigheterna,
 - i rörande misstänkt vinning och potentiell finansiering av terrorism, eller
 - ii som krävs i nationell lagstiftning eller annan föreskrift,
- för att bekämpa penningtvätt och finansiera terrorism,
- g *spärrande eller beslag*: att tillfälligt förbjuda överlåtelse, förstörelse, omvandling, förfogande över eller flyttning av egendom, eller att tillfälligt förvara eller omhänderta egendom med stöd av beslut av domstol eller annan behörig myndighet,
 - h *finansiering av terrorism*: de gärningar som anges i artikel 2 i den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism som nämns ovan.

Kapitel II – Finansiering av terrorism

Artikel 2 – Tillämpning av konventionen på finansiering av terrorism

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att den ska kunna tillämpa bestämmelserna i kapitel III, IV och V i denna konvention på finansiering av terrorism.
- 2 Särskilt ska varje part säkerställa att den kan efterforska, spåra, identifiera, spärra, beslagta och förverka egendom, av lagligt eller olagligt ursprung, som används eller är avsedd att användas på något sätt, helt eller delvis, för att finansiera terrorism, eller vinning från sådant brott, och så långt möjligt samarbeta i detta syfte.

Kapitel III – Åtgärder som ska vidtas på nationell nivå

Avdelning 1 – Allmänna bestämmelser

Artikel 3 – Åtgärder för förverkande

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att den ska kunna förverka hjälpmedel och vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning och egendom som varit föremål för penningtvätt.
- 2 I den mån punkt 1 i denna artikel är tillämplig på penningtvätt och på brottskategorierna i bilagan till konventionen kan varje part, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, förklara att punkt 1 i denna artikel är tillämplig
 - a endast i den mån brottet är belagt med frihetsstraff eller frihetsberövande åtgärd där högsta påföljden är mer än ett år. Varje part kan dock lämna en förklaring till denna bestämmelse när det gäller förverkande av vinning från skattebrott enbart för att kunna förverka sådan vinning, både nationellt och genom internationellt samarbete, enligt nationella och internationella rättsliga instrument för indrivning av skattefordringar, och/eller
 - b endast på vissa specificerade brott enligt lista.
- 3 Parterna kan föreskriva obligatoriskt förverkande när det gäller brott som lyder under förverkandebestämmelserna. De kan bland annat ta in brotten penningtvätt, droghandel, människohandel och andra allvarliga brott i denna föreskrift.
- 4 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att kräva att en lagöverträdare, när det gäller allvarliga brott enligt nationell lagstiftning, visar ursprunget för förment vinning eller annan egendom som kan förverkas, i den mån ett sådant krav stämmer överens med principerna i dess nationella lagstiftning.

Artikel 4 – Utredning och säkerhetsåtgärder

Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att den snabbt ska kunna identifiera, spåra, spärra eller ta i beslag egendom som kan förverkas enligt artikel 3, för att särskilt underlätta verkställande av ett senare förverkande.

Artikel 5 – Spärrande, beslag och förverkande

Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa att åtgärder för att spärra, beslagta och förverka även omfattar

- a egendom till vilken vinningen har överförts eller omvandlats,
- b egendom som har förvärvats från legitima källor, om vinning helt eller delvis har blandats med sådan egendom, upp till det beräknade värdet av den blandade vinningen,
- c inkomst eller andra förmåner som härrör från vinningen, från egendom till vilken vinning av brott har överförts eller omvandlats eller från egendom med vilken vinning av brott har blandats, upp till det uppskattade värdet av den blandade vinningen, på samma sätt och i samma omfattning som vinningen.

Artikel 6 – Omhändertagande av spärrad eller beslagtagna egendom

Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa att spärrad eller beslagtagna egendom tas om hand på ett riktigt sätt enligt artiklarna 4 och 5 i denna konvention.

Artikel 7 – Befogenhet och teknik för utredning

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att domstolar eller andra behöriga myndigheter ska kunna förordna att bank- eller affärshandlingar eller andra handlingar rörande ekonomiska förhållanden ska göras tillgängliga eller tas i beslag för åtgärder som avses i artiklarna 3, 4 och 5. En part får inte anföra banksekretess som skäl för vägran att handla enligt bestämmelserna i denna artikel.
- 2 Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 ska varje part vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att den ska kunna
 - a bestämma huruvida en fysisk eller juridisk person innehar eller har nyttjanderätt till ett eller flera konton, oavsett slag, i någon bank på dess territorium, och om så är fallet ta fram alla uppgifter om de identifierade kontona,
 - b skaffa detaljerade upplysningar om angivna bankkonton och om de banktransaktioner som har genomförts under en bestämd period på ett eller flera konton som anges i framställningen, samt detaljerade upplysningar om alla sändande eller mottagande konton,

- c under en viss period övervaka de bankoperationer som görs genom ett eller flera angivna konton, och
- d säkerställa att banker inte röjer för den berörda bankkunden eller andra tredje personer att upplysningar har sökts eller mottagits enligt a, b, eller c, eller att en utredning pågår.

Parterna ska överväga att utsträcka denna bestämmelse till konton i fristående finansinstitut.

- 3 Varje part ska överväga att vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att den ska kunna använda särskilda metoder för efterspaning som underlättar identifiering och spårande av vinning och insamlande av bevis med anknytning därtill, såsom övervakning, teleavlyssning, tillträde till datasystem och beslut om editionsföreläggande.

Artikel 8 – Rättsmedel

Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa att den som berörs av åtgärder enligt artiklarna 3, 4 och 5 och andra tillämpliga bestämmelser i denna avdelning har effektiva rättsmedel för att kunna bevaka sina rättigheter.

Artikel 9 – Penningtvätt

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att enligt dess nationella lagstiftning straffbelägga följande handlingar när de begås uppsåtligen:
 - a omsättning eller överlåtelse av egendom med vetskap om att egendomen utgör vinning, om det sker för att dölja eller maskera egendomens olagliga ursprung eller för att bistå en person som är delaktig i förbrottet att undandra sig de rättsliga följderna av sina handlingar,
 - b döljande eller maskering av egendomens rätta art eller ursprung, av dess belägenhet eller förfogandet över den eller dess förflyttning eller av äganderätten eller andra rättigheter till den med vetskap om att egendomen utgör vinning,och, med förbehåll för dess konstitutionella principer och grundbegreppen i dess rättsordning,
 - c förvärv, innehav eller användning av egendom, om gärningsmannen vid mottagandet kände till att egendomen utgjorde vinning,
 - d delaktighet i brott som anges i denna artikel, medverkan eller sammansvärjning i avsikt att begå sådana brott, försök att begå eller medhjälp eller bistånd till, främjande av eller råd för förövandet av sådant brott.

- 2 För att genomföra eller tillämpa punkt 1 i denna artikel
 - a ska det inte tillmätas någon betydelse huruvida förbrottet var föremål för partens straffrättsliga domsrätt eller inte.
 - b kan det föreskrivas att gärning som anges i den punkten inte ska föreligga i fråga om den som har begått förbrottet.
 - c får vetskap, uppsåt eller avsikt som erfordras för att gärning som anges i den punkten ska föreligga härledas från yttre faktiska omständigheter.
- 3 Varje part kan vidta sådana åtgärder som den anser nödvändiga för att enligt sin nationella lagstiftning också straffbelägga alla eller vissa av de gärningar som avses i punkt 1 i denna artikel i ettdera eller båda av följande fall då gärningsmannen
 - a misstänkte att egendomen var vinning,
 - b borde ha insett att egendomen var vinning.
- 4 Om punkt 1 i denna artikel är tillämplig på de kategorier av förbrott som anges i bilagan till konventionen kan varje stat eller Europeiska gemenskapen, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare förklara att punkt 1 i denna artikel är tillämplig
 - a endast i den mån förbrottet är ett brott som bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där maximistraffet är mer än ett år, eller, när det gäller de parter som har en minimitröskel för brott i sitt rättssystem, brott som bestraffas med frihetsberövande eller frihetsberövande åtgärd där lägsta straffet är mer än sex månader, och/eller
 - b endast på en lista över specificerade förbrott, och/eller
 - c på en kategori av grova förseelser enligt partens nationella lagstiftning.
- 5 Varje part ska säkerställa att en föregående eller samtidig dom för förbrottet inte är nödvändig för en dom för penningtvätt.
- 6 Varje part ska säkerställa att en dom för penningtvätt enligt denna artikel kan meddelas när det bevisats att egendom som avses i punkt 1 a eller 1 b i denna artikel härrör från ett förbrott, utan att den exakta beskaffenheten av detta behöver fastställas.
- 7 Varje part ska säkerställa att förbrott för penningtvätt utsträcks till beteende som förekommit i en annan stat, vilket utgör ett brott i den staten, och vilket skulle ha utgjort ett förbrott om det hade förövats inom landet. Varje part kan föreskriva att det enda kravet är att beteendet skulle ha utgjort ett förbrott om det hade förövats inom landet.

Artikel 10 – Företagsansvar

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för brott som innebär penningtvätt enligt denna konvention och som begås till förmån för den juridiska personen av en fysisk person som agerar antingen på egen hand eller som en del av ett organ för den juridiska personen och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på
 - a befogenhet att representera den juridiska personen, eller
 - b befogenhet att ta beslut på den juridiska personens vägnar, eller
 - c befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen,samt för en sådan fysisk persons delaktighet som medhjälpare eller anstiftare i ovannämnda brott.
- 2 Utöver de fall som redan föreskrivs i punkt 1 ska varje part vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en juridisk person kan ställas till ansvar där bristande övervakning eller kontroll av en fysisk person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt att begå de brott som nämns i punkt 1 till förmån för den juridiska personen av en fysisk person under dess bestämmanderätt.
- 3 En juridisk persons ansvar enligt denna artikel ska inte utesluta brottmålsrättegång mot fysiska personer som är förövare, anstiftare eller medhjälpare till de brott som nämns i punkt 1.
- 4 Varje part ska säkerställa att juridiska personer som ställs till ansvar enligt denna artikel ska bli föremål för effektiva proportionerliga och avskräckande, straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, inklusive monetära påföljder.

Artikel 11 – Tidigare beslut

Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att när straffet fastställs beakta slutliga beslut mot en fysisk eller juridisk person som tagits i en annan stat och avser brott som fastställs enligt denna konvention.

Avdelning 2 – Financial intelligence unit (FIU) och förebyggande**Artikel 12 – Financial intelligence unit (FIU)**

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att inrätta en FIU enligt definitionen i denna konvention.
- 2 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa att dess FIU inom skälig tid har direkt eller indirekt tillgång till de upplysningar om finansiella frågor, förvaltning och upprätthållande av lag och ordning som den behöver för att på ett riktigt sätt sköta sina uppgifter, inklusive analys av rapporter om misstänkta transaktioner.

Artikel 13 – Åtgärder för att hindra penningtvätt

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att inrätta en allsidig nationell ordning för reglering och övervakning för att hindra penningtvätt, och ska ta vederbörlig hänsyn till tillämpliga internationella standarder, och särskilt de rekommendationer som Arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt (*Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF*) antagit.
- 2 I detta avseende ska varje part anta särskilt sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att
 - a begära att juridiska och fysiska personer som sysslar med verksamhet som lätt kan användas för penningtvätt, när det gäller sådan verksamhet
 - i identifierar och kontrollerar identiteten på sina kunder och, i tillämpliga fall, deras verkliga förmånstagare (*beneficial owners*), och gör fortlöpande företagsbesiktning (*due diligence*) av affärsrelationen utifrån ett riskbaserat perspektiv,
 - ii rapporterar misstankar om penningtvätt som är föremål för bevakning,
 - iii vidtar stödande åtgärder, som registrering av identifiering av kunder och deras transaktioner, personalutbildning och införande av interna handlingsprogram och förfaranden och i tillämpliga fall anpassade till omfattningen och arten av deras verksamhet,
 - b i tillämpliga fall, förbjuda personer som avses i a att avslöja att en rapport om en misstänkt transaktion eller uppgifter om denna har överlämnats eller att en utredning av penningtvätt pågår eller kan verkställas,
 - c säkerställa att personer som avses i a är föremål för effektiva system för övervakning och i tillämpliga fall uppsikt, så att de uppfyller kraven på bekämpning av penningtvätt, i tillämpliga fall utifrån en riskbedömning.
- 3 I detta avseende ska varje part vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att spåra den betydande fysiska transporten av kontanter och överlåtbara instrument över nationsgränser.

Artikel 14 – Uppskjutande av misstänkta transaktioner inom landet

Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att FIU eller, i tillämpliga fall, andra behöriga myndigheter eller organ ska kunna vidta brådskande åtgärder när det finns misstanke om att en transaktion har samband med penningtvätt, och uppskjuta en transaktion eller vägra tillstånd till att den genomförs för att analysera transaktionen och bekräfta misstanken. Varje part kan begränsa en sådan åtgärd till fall då en rapport om en misstänkt transaktion har lämnats in. Den längsta varaktigheten av sådant uppskjutande eller vägran om tillstånd till en transaktion ska regleras i nationell lagstiftning.

Kapitel IV – Internationellt samarbete

Avdelning 1 – Principer för internationellt samarbete

Artikel 15 – Allmänna principer och åtgärder för internationellt samarbete

- 1 Parterna ska i största möjliga utsträckning samarbeta med varandra när det gäller utredningar och rättsliga förfaranden som syftar till att förverka hjälpmedel och vinning.
- 2 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att på de villkor som föreskrivs i detta kapitel kunna uppfylla krav på
 - a förverkande av bestämda föremål som utgör vinning eller hjälpmedel samt förverkande av vinning som består av krav på att betala ett penningbelopp som svarar mot vinningens värde,
 - b bistånd med efterspaning och säkerhetsåtgärder avseende de slag av förverkande som anges i a ovan.
- 3 Bistånd med efterspaning och säkerhetsåtgärder enligt 2 b ska genomföras med den anmodade partens tillåtelse och enligt dess nationella lagstiftning. Om en framställning om en sådan åtgärd innefattar formaliteter eller förfaranden som är nödvändiga enligt den ansökande partens lagstiftning, ska den anmodade parten tillmötesgå sådana framställningar i den mån den begärda åtgärden inte strider mot de grundläggande principerna i dess lagstiftning, även om dessa är okända för den anmodade parten.
- 4 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa att framställningar som kommer från andra parter om att identifiera, spåra, spärra eller beslagta vinning och hjälpmedel får samma prioritet som de som görs inom ramen för interna förfaranden.

Avdelning 2 – Bistånd med efterspaning

Artikel 16 – Skyldighet att lämna bistånd

Parterna ska på begäran i största möjliga utsträckning bistå varandra med att identifiera och spåra hjälpmedel, vinning och annan egendom som kan förverkas. Biståndet ska innefatta varje åtgärd för att tillhandahålla och säkra bevis när det gäller den nämnda egendomens förekomst, belägenhet eller förflyttning, beskaftenhet, juridiska status eller värde.

Artikel 17 – Framställningar om upplysningar om bankkonton

- 1 Varje part ska, på de villkor som anges i denna artikel, vidta nödvändiga åtgärder för att som svar på en framställning som en annan part sänt, fastställa huruvida en fysisk eller juridisk person som är föremål för en brottsutredning innehar eller kontrollerar ett eller flera konton av något slag i någon bank på dess territorium, och om så är fallet lämna upplysningar om de angivna kontona.
- 2 Den skyldighet som anges i denna artikel ska tillämpas endast i den mån den bank som har kontot innehar upplysningarna.
- 3 Förutom kraven i artikel 37 ska den ansökande parten i sin framställning
 - a ange varför den anser det sannolikt att de begärda upplysningarna är av betydande värde för brottsutredningen,
 - b ange på vilka grunder den förmodar att banker i den anmodade staten innehar kontot och så långt möjligt specificera vilka banker och/eller konton som kan beröras, och
 - c bifoga alla ytterligare upplysningar den har tillgång till som kan göra det lättare att tillmötesgå framställningen.
- 4 Den anmodade parten kan föreskriva samma villkor för att den ska uppfylla en sådan framställning som den tillämpar på framställningar om husrannsakan och beslag.
- 5 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, förklara att denna artikel är tillämplig endast på de kategorier av brott som specificeras i den lista som finns i bilagan till denna konvention.
- 6 Parterna kan utvidga denna bestämmelse till konton i andra finansinstitut än banker. En sådan utvidgning kan underkastas ömsesidighetsprincipen.

Artikel 18 – Framställningar om upplysningar om banktransaktioner

- 1 På framställning av en annan part ska den anmodade parten lämna upplysningar om specificerade bankkonton och banktransaktioner som har gjorts under en specificerad period genom ett eller flera konton som specificeras i framställningen, inklusive upplysningar om sändande eller mottagande konto.
- 2 Den skyldighet som anförs i denna artikel ska tillämpas endast i den mån den kontoförande banken innehar upplysningarna.
- 3 Förutom kraven i artikel 37 ska den ansökande parten i sin framställning ange varför den anser att de begärda upplysningarna är relevanta för brottsutredningen.
- 4 Den anmodade parten kan föreskriva samma villkor för att den ska uppfylla en sådan framställning som den tillämpar när det gäller framställning om husrannsakan och beslag.
- 5 Parterna kan utvidga denna bestämmelse till konton i andra finansinstitut än banker. En sådan utvidgning kan underkastas reciprocitetsprincipen.

Artikel 19 – Framställningar om övervakning av banktransaktioner

- 1 Varje part ska på framställning av en annan part säkerställa att den under en angiven period kan övervaka de banktransaktioner som görs genom ett eller flera konton som specificeras i framställningen och meddela resultaten av detta till den ansökande parten.
- 2 Förutom kraven i artikel 37 ska den ansökande parten i sin framställning tala om varför den anser att de begärda upplysningarna är relevanta för brottsutredningen.
- 3 Övervakningsbeslutet ska tas i varje enskilt fall av den anmodade partens behöriga myndigheter, med vederbörlig hänsyn till den partens nationella lagstiftning.
- 4 Den ansökande och den anmodade partens behöriga myndigheter ska komma överens om övervakningens praktiska utformning.
- 5 Parterna kan utvidga denna bestämmelse till konton i andra finansinstitut än banker.

Artikel 20 – Frivilliga upplysningar

Om det inte påverkar en parts egna utredningar eller rättsliga förfaranden, kan den utan föregående framställning förse en annan part med upplysningar om hjälpmedel och vinning, när den anser att avslöjande av sådana upplysningar kan bistå den mottagande parten att inleda eller genomföra utredningar eller rättsliga förfaranden eller kan leda till en framställning från den parten enligt detta kapitel.

Avdelning 3 – Säkerhetsåtgärder

Artikel 21 – Skyldighet att verkställa säkerhetsåtgärder

- 1 På framställning av en annan part som har inlett en brottmålsrättegång eller rättsliga förfaranden för förverkande ska en part verkställa nödvändiga säkerhetsåtgärder, som spärrande eller beslag, för att förhindra handel med, överlåtelse eller undanskaffande av egendom som i ett senare skede kan begäras förverkad eller tas i anspråk för att tillgodose framställningen.
- 2 En part som har tagit emot en framställning om förverkande enligt artikel 23 ska på begäran verkställa de åtgärder som nämns i punkt 1 i denna artikel när det gäller all slags egendom som berörs av framställningen eller som kan tas i anspråk för att tillgodose framställningen.

Artikel 22 – Verkställighet av säkerhetsåtgärder

- 1 Sedan de säkerhetsåtgärder som begärs i överensstämmelse med punkt 1 i artikel 21 verkställts ska den ansökande parten frivilligt och snarast möjligt förse den anmodade parten med alla upplysningar som kan ifrågasätta eller ändra omfattningen av dessa åtgärder. Den ansökande parten ska också utan dröjsmål förse den anmodade parten med alla ytterligare upplysningar denna begär och som är nödvändiga för att verkställa och följa upp säkerhetsåtgärderna.
- 2 Innan någon säkerhetsåtgärd som vidtagits enligt denna artikel upphävs ska den anmodade parten så långt möjligt ge den ansökande parten möjlighet att redovisa sina skäl för att fortsätta åtgärden.

Avdelning 4 – Förverkande

Artikel 23 – Skyldighet att förverka

- 1 En part som har tagit emot en framställning från en annan part om förverkande av hjälpmedel eller vinning som finns på dess territorium, ska
 - a verkställa ett beslut om förverkande meddelat av en domstol i en ansökande stat när det gäller sådana hjälpmedel eller sådan vinning, eller
 - b överlämna framställningen till sina behöriga myndigheter för att utverka ett beslut om förverkande och, om ett sådant beslut meddelas, verkställa det.
- 2 För tillämpning av punkt 1 b i denna artikel ska varje part vid behov ha behörighet att inleda ett förfarande om förverkande enligt sin egen lagstiftning.
- 3 Bestämmelserna i punkt 1 i denna artikel ska också tillämpas på förverkande som innebär ett krav att betala ett penningbelopp motsvarande vinningens värde, om egendom som kan tas i anspråk för förverkande finns i den anmodade staten. Om betalning inte har erhållits ska den anmodade parten i sådana fall, när den verkställer förverkande enligt punkt 1, verkställa kravet i all egendom som är tillgänglig för ändamålet.

- 4 Om en framställning om förverkande avser ett särskilt föremål, kan parterna komma överens om att den anmodade parten kan verkställa förverkandet i form av krav att betala ett penningbelopp som motsvarar egendomens värde.
- 5 Parterna ska så långt möjligt samarbeta enligt deras nationella lagstiftning med de parter som begär verkställande av åtgärder som är likvärdiga med förverkande och som leder till berövande av egendom och som inte är brottspåföljder, i den mån en rättslig myndighet hos den ansökande parten beordrat sådana åtgärder när det gäller ett brott, om det har fastställs att egendomen utgör sådan vinning eller annan egendom som avses i artikel 5 i denna konvention.

Artikel 24 – Verkställighet av förverkande

- 1 Förfarandena för att uppnå och verkställa förverkande enligt artikel 23 ska regleras av den anmodade partens lagstiftning.
- 2 Den anmodade parten ska vara bunden av den bedömning av fakta i målet som framgår av en dom eller ett beslut av den ansökande parten eller som indirekt ligger till grund för domen eller beslutet.
- 3 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, förklara att punkt 2 i denna artikel är tillämplig endast i den mån detta är förenligt med dess konstitutionella principer och grundbegreppen i dess rättsordning.
- 4 Om förverkandet består i ett krav på att betala ett penningbelopp, ska den anmodade partens behöriga myndighet räkna om beloppet till den partens valuta enligt den växelkurs som gäller när beslutet att verkställa förverkandet tas.
- 5 Vid tillämpning av artikel 23.1 a ska den ansökande parten ensam ha rätt att besluta om varje ansökan om omprövning av beslutet om förverkande.

Artikel 25 – Förverkad egendom

- 1 Egendom som en part förverkat enligt artiklarna 23 och 24 i denna konvention, ska disponeras av den parten enligt dess nationella lagstiftning och administrativa förfaranden.
- 2 När parter handlar på framställning av en annan part enligt artiklarna 23 och 24 i denna konvention, ska de i den mån deras nationella lagstiftning medger det och på begäran i första hand överväga att lämna tillbaka den förverkade egendomen till den ansökande parten så att denna kan lämna kompensation till brottsoffren eller lämna tillbaka egendomen till dess rättmätiga ägare.
- 3 När en part handlar på framställning av en annan part enligt artiklarna 23 och 24 i denna konvention, kan den särskilt överväga att sluta avtal eller arrangemang för att regelmässigt eller från fall till fall dela sådan egendom med andra parter enligt dess nationella lagstiftning eller administrativa förfaranden.

Artikel 26 – Rätt till verkställighet samt högsta belopp som kan förverkas

- 1 En framställning om förverkande enligt artiklarna 23 och 24 påverkar inte den ansökande partens rätt att själv verkställa beslut om förverkande.
- 2 Inget i denna konvention ska tolkas så att det totala värdet av förverkandet får överskrida det penningbelopp som anges i beslutet om förverkande. Om en part finner att detta kan inträffa, ska de berörda parterna rådgöra med varandra för att undvika det.

Artikel 27 – Åläggande av fängelsestraff vid bristande fullgörelse

Den anmodade parten ska inte till följd av en framställning enligt artikel 23 ålägga fängelsestraff vid bristande fullgörelse eller vidta någon annan åtgärd som inskränker en persons frihet, om den ansökande parten i framställningen har förklarat att detta inte får ske.

Avdelning 5 – Vägran och uppskjutande av samarbete**Artikel 28 – Skäl för vägran**

- 1 Samarbete enligt detta kapitel kan vägras om
 - a den åtgärd som begärs skulle strida mot de grundläggande principerna i den anmodade partens rättsordning, eller
 - b verkställighet av åtgärden kan antas skada den anmodade partens suveränitet, säkerhet, allmänna rättsprinciper (*ordre public*) eller andra väsentliga intressen, eller
 - c det brott framställningen avser enligt den anmodade partens åsikt inte är av sådan vikt att det motiverar den begärda åtgärden, eller
 - d det brott som framställningen avser är ett skattebrott, men inte finansiering av terrorism, eller
 - e det brott som framställningen avser är ett politiskt brott, men inte finansiering av terrorism, eller
 - f den anmodade parten anser att genomförande av den åtgärd som begärs skulle strida mot principen *ne bis in idem*, eller
 - g det brott som framställningen avser inte skulle vara ett brott enligt den anmodade partens lagstiftning om det förövats inom dess jurisdiktion. Detta skäl för vägran får dock tillämpas på samarbete enligt avdelning 2 endast om tvångsåtgärder ingår i det bistånd som söks. Om dubbel straffbarhet krävs för samarbete enligt detta kapitel, ska det kravet anses vara uppfyllt oavsett om både parter placerar brottet inom samma brottskategori eller benämner brottet med samma terminologi, under förutsättning att båda parterna brottsförklarar det beteende som ligger bakom brottet.

- 2 Samarbete enligt avdelning 2, i den mån tvångsåtgärder ingår i det bistånd som begärs, och enligt avdelning 3 i detta kapitel, kan vägras om de åtgärder som begärs inte skulle vara tillåtna enligt den anmodade partens nationella lagstiftning för utredningar eller rättsliga förfaranden om det hade varit ett motsvarande inhemskt fall.
- 3 Om den anmodade partens lagstiftning kräver detta, kan samarbete enligt avdelning 2, i den mån tvångsåtgärder ingår i det bistånd som begärs, och enligt avdelning 3 i detta kapitel, vägras om de åtgärder som begärs eller några andra åtgärder med motsvarande verkan inte skulle vara tillåtna enligt den ansökande partens lagstiftning, eller, vad gäller den ansökande partens behöriga myndigheter, om framställningen inte är godkänd av någon domstol eller annan rättslig myndighet, inbegripet allmän åklagare, i samband med handläggningen av brottmål
- 4 Samarbete enligt avdelning 4 i detta kapitel kan vägras om
 - a enligt den anmodade partens lagstiftning, förverkande inte föreskrivs för den typ av brott som framställningen avser, eller
 - b utan att det påverkar skyldigheten enligt artikel 23.3, det skulle strida mot de principer i den anmodade partens nationella lagstiftning som begränsar möjligheterna till förverkande när det gäller sambandet mellan ett brott och
 - i en ekonomisk fördel som kan betecknas som vinning av detta, eller
 - ii egendom som kan betecknas som hjälpmedel för detta, eller
 - c enligt den anmodade partens lagstiftning, förverkande inte längre kan åläggas eller verkställas på grund av preskription, eller
 - d utan att det påverkar tillämpningen av artikel 23, punkt 5, framställningen inte har samband med en tidigare dom, ett beslut av juridisk natur eller ett uttalande i ett sådant beslut om att ett eller flera brott har begåtts, på grundval av vilka förverkandet har beslutats eller begärs, eller
 - e förverkandet antingen inte kan verkställas i den ansökande staten eller fortfarande är föremål för ett ordinärt besvär förfarande, eller
 - f framställningen avser ett beslut om förverkande som grundas på ett avgörande som har tagits utan att den person som berörs därav varit närvarande, och de rättsliga förfaranden den ansökande parten vidtagit och som ledde till avgörandet enligt den anmodade partens mening inte gav vederbörande det minimum av rätt att försvara sig som tillkommer var och en som anklagas för brott.
- 5 Ett beslut anses inte ha tagits *in absentia* i den mening som avses i punkt 4 f i denna artikel om
 - a det har bekräftats eller meddelats mot den berörda personens invändningar, eller
 - b det har meddelats efter överklagande på talan av den berörda personen.

- 6 När det gäller punkt 4 f i denna artikel ska den anmodade parten, om minimum för rätt att försvara sig har uppfyllts, i övervägandet ta hänsyn till om den berörda personen medvetet har försökt undandra sig lagföring eller om personen, efter att ha haft möjlighet att föra talan mot det beslut som tagits *in absentia*, valde att inte göra detta. Detsamma ska gälla när den berörda personen, efter att vederböranden ha delgetts kallelse att inställa sig, valt att varken göra detta eller begära ajournering.
- 7 En part får inte hänvisa till banksekretess som skäl för att vägra samarbeta enligt detta kapitel. Om dess nationella lagstiftning kräver det, kan parten kräva att en framställning om samarbete som skulle innebära hävande av banksekretessen ska vara godkänd antingen av en domstol eller av någon annan rättslig myndighet, inbegripet allmän åklagare, i samband med handläggning av brottmål.
- 8 Utan att tillämpningen av det skäl för vägran som fastställs i punkt 1 a i denna artikel påverkas
 - a får den anmodade parten inte som ett hinder mot samarbete enligt detta kapitel åberopa det faktum att den person som är under utredning eller är föremål för ett beslut om förverkande, meddelat av den ansökande partens myndigheter, är en juridisk person,
 - b får det faktum att en fysisk person mot vilken ett beslut om förverkande av vinning har tagits därefter har avlidit eller det faktum att en juridisk person mot vilken ett beslut om förverkande av vinning har tagits därefter har avvecklats inte åberopas som hinder mot att lämna bistånd enligt artikel 23.1 a.
 - c får det faktum att en person som är under utredning eller föremål för ett beslut om förverkande som tagits av den ansökande partens myndigheter, i framställningen nämns både som upphovsman till den underliggande straffrättsliga överträdelsen och brottet penningtvätt enligt artikel 9.2 b i denna konvention, inte åberopas av den anmodade parten som ett hinder mot samarbete enligt detta kapitel.

Artikel 29 – Uppskov

Den anmodade parten kan uppskjuta en begärd åtgärd om den skulle skada dess myndigheters utredningar eller rättsliga förfaranden.

Artikel 30 – Partiellt eller villkorligt bifall till en framställning

Innan samarbete enligt detta kapitel vägras eller skjuts upp ska den anmodade parten, i tillämpliga fall efter samråd med den ansökande parten, överväga huruvida framställningen kan tillmötesgå delvis eller på de villkor som den bedömer som nödvändiga.

Avdelning 6 – Underrättelser och skyddande av tredje parts rättigheter

Artikel 31 – Underrättelse om handlingar

- 1 Parterna ska så långt möjligt bistå varandra med delgivning av rättegångshandlingar till personer som berörs av säkerhetsåtgärder och förverkande.

- 2 Inget i denna artikel ska inverka på
 - a möjligheten att sända rättegångshandlingar med post direkt till personer utomlands,
 - b möjligheten för stämningsmän, tjänstemän eller andra behöriga myndigheter hos den part som utfärdat beslutet att delge rättegångshandlingar direkt genom den partens konsulära myndigheter eller genom stämningsmän, tjänstemän eller andra behöriga myndigheter hos den mottagande parten,

om inte den mottagande parten lämnar en förklaring av motsatt innebörd till Europarådets generalsekreterare vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument.

- 3 När rättegångshandlingar delges personer utomlands som berörs av säkerhetsåtgärder eller beslut om förverkande som tagits av den avsändande parten, ska denna part ange vilka rättsmedel som står till förfogande för sådana personer enligt dess lagstiftning.

Artikel 32 – Erkännande av utländska beslut

- 1 När den anmodade parten handlägger en framställning om samarbete enligt avdelning 3 och 4, ska den erkänna alla rättsliga beslut som den ansökande parten tagit och som rör de rättigheter tredje part hävdar.
- 2 Erkännande kan vägras om
 - a tredje parter inte har haft tillräcklig möjlighet att hävda sina rättigheter, eller
 - b beslutet är oförenligt med ett beslut som den anmodade parten redan tagit i samma fråga, eller
 - c det är oförenligt med den anmodade partens allmänna rättsprinciper (*ordre public*), eller
 - d beslutet har tagits i strid med rättsregler enligt vilka den anmodade parten har förbehållit sig domsrätten i frågan.

Avdelning 7 – Procedurregler och andra allmänna bestämmelser

Artikel 33 – Central myndighet

- 1 Parterna ska utse en central myndighet eller, om så krävs, flera myndigheter som ska svara för att sända och besvara framställningar enligt detta kapitel, handlägga sådana framställningar eller överlämna dem till de behöriga myndigheterna för handläggning.
- 2 Varje part ska, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, meddela Europarådets generalsekreterare namn och adresser till de myndigheter som den utsett enligt punkt 1 i denna artikel.

Artikel 34 – Direkt kommunikation

- 1 De centrala myndigheterna ska kommunicera direkt med varandra.
- 2 I brådskande fall kan den ansökande partens rättsliga myndigheter, inklusive allmänna åklagare, sända framställningar eller meddelanden enligt detta kapitel direkt till den anmodade partens rättsliga myndigheter. I sådana fall ska den ansökande partens centrala myndighet samtidigt sända en kopia till den anmodade partens centrala myndighet.
- 3 Framställningar eller meddelanden enligt punkterna 1 och 2 i denna artikel kan översändas genom Internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol).
- 4 Om en framställning görs enligt punkt 2 i denna artikel och myndigheten inte är behörig att handlägga den, ska myndigheten överlämna framställningen till den behöriga nationella myndigheten och omedelbart underrätta den ansökande parten om detta.
- 5 Den ansökande partens behöriga myndigheter kan sända framställningar eller meddelanden enligt avdelning 2 i detta kapitel som inte innefattar tvångsåtgärder direkt till den anmodade partens behöriga myndigheter.
- 6 Den ansökande partens rättsliga myndigheter kan sända utkast till framställningar eller meddelanden enligt detta kapitel direkt till den anmodade partens motsvarande myndigheter före en formell framställning, så att denna kan handläggas effektivt vid mottagandet och innehåller tillräckliga upplysningar och stödjande dokumentation för att uppfylla kraven i den anmodade partens lagstiftning.

Artikel 35 – Framställningens form och språk

- 1 Alla framställningar enligt detta kapitel ska göras skriftligt. De kan sändas elektroniskt eller med annan teleteknik under förutsättning att den ansökande parten är beredd att på framställning när som helst ta fram en skriftlig förteckning över sådana meddelanden och deras ursprung. Varje part kan dock när som helst genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare ange under vilka förhållanden den är beredd att godta och verkställa framställningar som mottagits elektroniskt eller på annat sätt.
- 2 Med förbehåll för bestämmelserna i punkt 3 i denna artikel ska det inte krävas översättningar av framställningar eller bifogade handlingar.
- 3 Varje part eller Europeiska gemenskapen kan vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument lämna en förklaring till Europarådets generalsekreterare att den förbehåller sig rätten att kräva att framställningar som görs till den och handlingar som är fogade till sådana framställningar ska åtföljas av en översättning till dess eget språk, till ett av Europarådets officiella språk eller till det av dessa språk som den anger. Den kan samtidigt förklara sig beredd att godta översättningar till något annat språk som den anger. Övriga parter kan tillämpa regeln om ömsesidighet.

Artikel 36 – Legalisering

Handlingar som sänds enligt detta kapitel ska undantas från alla legaliseringsformaliteter.

Artikel 37 – Framställningens innehåll

- 1 Varje framställning om samarbete enligt detta kapitel ska ange
 - a den myndighet som gör framställningen och den myndighet som svarar för utredningarna eller det rättsliga förfarandet,
 - b föremålet för framställningen och skälet till den,
 - c de ärenden, inklusive de fakta som är av betydelse för dessa (som tid och plats samt andra omständigheter rörande brottet) som utredningen eller det rättsliga förfarandet avser, utom då det gäller en begäran om underrättelse,
 - d om samarbetet innefattar tvångsåtgärder
 - i författningstexten eller, om detta inte är möjligt, en redogörelse för tillämplig lagstiftning, och
 - ii en uppgift att den begärda åtgärden eller andra åtgärder med likartad verkan kan komma att verkställas på den ansökande partens territorium enligt dess egen lagstiftning,
 - e om det är nödvändigt och så långt möjligt
 - i uppgifter om person eller personer som berörs, inklusive namn, födelsedatum och födelseort, nationalitet och hemvist och, för en juridisk person, dess säte, och
 - ii den egendom för vilken samarbete begärs, dess belägenhet, samband med den eller de personer som berörs, samband med brottet samt alla tillgängliga uppgifter om andra personer, intressen i egendomen, och
 - f eventuellt särskilt förfarande som den ansökande parten vill att man ska tillämpa.
- 2 En framställning om säkerhetsåtgärder enligt avdelning 3 som gäller beslag av egendom i vilken ett beslut om förverkande som består av ett krav på att betala ett penningbelopp kan verkställas, ska också ange ett högsta belopp för vilket återvinnande söks i den egendomen.
- 3 Utöver de uppgifter som nämns i punkt 1 ska en framställning enligt avdelning 4 innehålla
 - a ifråga om artikel 23, punkt 1 a

- i en bestyrkt kopia av det beslut om förverkande som domstolen i den ansökande staten meddelat och en redogörelse för de skäl på vilka beslutet grundas, om de inte anges i själva beslutet,
 - ii ett intyg från den ansökande partens behöriga myndighet om att beslutet om förverkande kan verkställas och inte kan överklagas på vanligt sätt,
 - iii uppgift om i vilken utsträckning verkställighet av beslutet begärs, och
 - iv uppgift om nödvändigheten av att vidta eventuella säkerhetsåtgärder,
- b när det gäller artikel 23, punkt 1 b, en redogörelse för de omständigheter den ansökande parten hänvisar till och som ska vara tillräckligt omfattande för att den anmodade parten ska kunna utverka ett beslut enligt sin nationella lagstiftning,
- c handlingar som visar att tredje parter har haft möjlighet att hävda sina rättigheter, när så är fallet.

Artikel 38 – Ofullständiga framställningar

- 1 Om en framställning inte uppfyller bestämmelserna i detta kapitel, eller om de uppgifter som lämnats inte är tillräckliga för att den anmodade parten ska kunna handlägga framställningen, kan den parten be den ansökande parten att ändra framställningen eller komplettera den med ytterligare upplysningar.
- 2 Den anmodade parten kan bestämma en tidsfrist inom vilken sådana ändringar eller upplysningar ska göras.
- 3 I avvaktan på begärda ändringar eller upplysningar som rör en framställning enligt avdelning 4 i detta kapitel kan den anmodade parten vidta någon av de åtgärder som avses i avdelning 2 eller 3 i detta kapitel.

Artikel 39 – Flera framställningar

- 1 Om den anmodade parten får mer än en framställning enligt avdelning 3 eller 4 i detta kapitel gällande samma person eller egendom, ska detta inte hindra parten från att handlägga de framställningar som innebär vidtagande av säkerhetsåtgärder.
- 2 Om flera framställningar har gjorts enligt avdelning 4 i detta kapitel, ska den anmodade parten överväga att samråda med de ansökande parterna.

Artikel 40 – Skyldighet att ange skäl

Den anmodade parten ska ange sina skäl för beslut att vägra, uppskjuta eller ställa villkor för samarbete enligt detta kapitel.

Artikel 41 – Upplysningar

- 1 Den anmodade parten ska genast underrätta den ansökande parten om
 - a åtgärder som vidtagits med anledning av en framställning enligt detta kapitel,
 - b det slutliga resultatet av de åtgärder som vidtagits på grund av framställningen,
 - c beslut att helt eller delvis vägra, uppskjuta eller ställa upp villkor för samarbete enligt detta kapitel,
 - d omständigheter som kan göra att den åtgärd som begärs inte kan genomföras eller kan bli väsentligt försenad, och
 - e om säkerhetsåtgärder vidtagits efter en framställning enligt avdelning 2 eller 3 i detta kapitel, sådana bestämmelser i dess nationella lagstiftning som automatiskt skulle leda till att säkerhetsåtgärden upphävs.
- 2 Den ansökande parten ska genast underrätta den anmodade parten om
 - a varje omprövning, beslut eller annan omständighet som innebär att beslutet om förverkande helt eller delvis upphör att vara verkställbart, och
 - b varje ny omständighet, saklig eller rättslig, som innebär att en åtgärd enligt detta kapitel inte längre är berättigad.
- 3 Om en part på grund av samma beslut om förverkande gör framställning om förverkande hos mer än en part, ska den underrätta alla parter som berörs av verkställighet av beslutet om framställningen.

Artikel 42 – Begränsning av användningen

- 1 Den anmodade parten kan ställa som villkor för verkställighet att upplysningar eller bevismaterial som den samlat in inte utan dess förhandsmedgivande får användas eller vidarebefordras av den ansökande partens myndigheter för andra utredningar eller rättsliga förfaranden än sådana som specificeras i framställningen.
- 2 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare förklara att upplysningar eller bevismaterial som den lämnar över enligt detta kapitel inte utan dess förhandsmedgivande får användas eller vidarebefordras av den ansökande partens myndigheter för andra utredningar eller rättsliga förfaranden än sådana som specificeras i framställningen.

Artikel 43 – Sekretess

- 1 Den ansökande parten kan kräva att den anmodade parten sekretessbelägger framställningen och dess innehåll, utom i den omfattning som behövs för att verkställa framställningen. Om den anmodade parten inte kan uppfylla sekretesskravet, ska den genast underrätta den ansökande parten.

- 2 Den ansökande parten ska, om detta inte strider mot de grundläggande principerna i dess nationella lagstiftning, på begäran sekretessbelägga bevismaterial och upplysningar som den anmodade parten lämnar över, utom i den mån de utredningar eller rättsliga förfaranden som beskrivs i framställningen kräver att uppgifterna röjs.
- 3 Utan att bestämmelserna i dess nationella lagstiftning påverkas ska en part som har mottagit frivilliga upplysningar enligt artikel 20 uppfylla alla sekretesskrav som den part som lämnar upplysningarna ställer. Om den andra parten inte kan uppfylla detta krav, ska den genast informera den part som lämnar upplysningarna.

Artikel 44 – Kostnader

Den anmodade parten ska svara för normala kostnader för att tillmötesgå en framställning. Om tillmötesgående av framställningen kräver stora eller onormala kostnader ska parterna samråda för att komma överens om villkoren för detta och hur kostnaderna ska bäras.

Artikel 45 – Skadestånd

- 1 Om någon väcker talan om skadeståndsskyldighet till följd av en åtgärd eller försummelse som avser samarbete enligt detta kapitel, ska de berörda parterna i tillämpliga fall överväga att samråda med varandra för att fastställa hur de ska fördela skadeståndet.
- 2 En part som är föremål för en rättstvist om skadestånd ska sträva efter att underrätta den andra parten om tvisten, om den parten kan ha intresse i saken.

Kapitel V – Samarbete mellan FIU

Artikel 46 – Samarbete mellan FIU

- 1 Parterna ska säkerställa att berörda FIU, enligt definitionen i denna konvention och inom ramen för deras nationella befogenheter, för att bekämpa penningtvätt samarbetar med att samla in och analysera eller, i tillämpliga fall, inom FIU utreder relevanta upplysningar om alla fakta som kan tyda på penningtvätt.
- 2 I det arbete som beskrivs i punkt 1 ska varje part säkerställa att FIU, frivilligt eller på begäran, enligt denna konvention eller enligt befintliga eller framtida samförståndsavtal som är förenliga med denna konvention, utbyter alla tillgängliga upplysningar som kan vara relevanta för bearbetning eller analys av upplysningar eller, i tillämpliga fall, för utredning genom FIU av finansiella transaktioner som har att göra med penningtvätt och berörda fysiska eller juridiska personer.
- 3 Varje part ska säkerställa att fullgörandet av FIU:s funktioner enligt denna artikel inte ska påverkas av deras interna status, vare sig de är förvaltningsmyndigheter, myndigheter för upprätthållande av lag och ordning eller rättsliga myndigheter.

- 4 Varje framställning som görs enligt denna artikel ska åtföljas av en kort redovisning av de relevanta fakta som den ansökande FIU känner till. I framställningen ska FIU ange hur de begärda upplysningarna kommer att användas.
- 5 När en framställning görs enligt denna artikel ska den anmodade FIU lämna alla relevanta upplysningar, bland annat tillgänglig finansiell information och begärda uppgifter för upprätthållande av lag och ordning som begärs i framställningen, utan att någon formell skriftlig framställning behövs enligt tillämpliga konventioner eller avtal mellan parterna.
- 6 En FIU kan vägra att lämna upplysningar som skulle kunna skada en brottsutredning som pågår i den anmodade staten, eller om avslöjande av upplysningarna under speciella omständigheter uppenbart inte skulle vara rimligt med hänsyn till en fysisk eller juridisk persons eller den berörda partens rättmätiga intressen, eller i andra avseenden inte skulle stämma överens med de grundläggande principerna i den anmodade partens nationella lagstiftning. En sådan vägran ska på lämpligt sätt förklaras för den FIU som begär upplysningarna.
- 7 Upplysningar eller handlingar som mottagits enligt denna artikel får endast användas för de syften som fastställs i punkt 1. Upplysningar som en annan FIU lämnat får inte utan medgivande på förhand från tillhandahållande FIU spridas till tredje part eller användas av mottagande FIU för annat ändamål än analys.
- 8 När upplysningar eller handlingar överlämnas enligt denna artikel, kan överlämnande FIU fastställa begränsningar och villkor för användning av upplysningar för annat syfte än de som anges i punkt 7. Mottagande FIU ska iaktta alla sådana begränsningar och villkor.
- 9 Om en part vill använda överlämnade upplysningar eller handlingar för brottsutredningar eller åtal i de syften som fastställs i punkt 7, kan överlämnande FIU inte vägra medgivande till sådan användning av annat skäl än de restriktioner enligt dess nationella lagstiftning eller villkor som avses i punkt 6. Varje vägran att lämna medgivande ska förklaras på godtagbart sätt.
- 10 FIU ska vidta alla nödvändiga åtgärder, inklusive säkerhetsåtgärder, för att se till att inga andra myndigheter, byråer eller avdelningar får tillgång till upplysningar som lämnas enligt denna artikel.
- 11 De upplysningar som lämnas ska skyddas i enlighet med Europarådets konvention av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (ETS nr 108) och med beaktande av Europarådets ministerkommittés rekommendation (87) 15 av den 17 september 1987 om användningen av personuppgifter inom polisväsendet, med minst samma regler för sekretess och skydd av personuppgifter som de som finns i den nationella lagstiftning som är tillämplig på ansökande FIU.

- 12 Överlämnande FIU kan ställa rimliga frågor om användningen av de upplysningar som lämnas, och mottagande FIU ska så långt möjligt lämna sådana upplysningar.
- 13 Parterna ska utse FIU enligt denna artikel.

Artikel 47 – Internationellt samarbete för att uppskjuta misstänkta transaktioner

- 1 Varje part ska vidta sådana lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att en FIU ska kunna vidta brådskande åtgärder på framställning av en utländsk FIU och tillfälligt avbryta eller vägra att medge en transaktion för den tid och på de villkor för uppskjutande av transaktioner som tillämpas i dess nationella lagstiftning.
- 2 Den åtgärd som avses i punkt 1 ska vidtas om anmodad FIU efter motivering av ansökande FIU har förvissat sig om att
 - a transaktionen har samband med penningtvätt, och
 - b transaktionen skulle ha uppskjutits tills vidare, eller medgivande till att genomföra transaktionen skulle ha vägrats om den hade varit föremål för en rapport om en misstänkt transaktion inom landet.

Kapitel VI – Övervakningssystem och biläggande av tvister

Artikel 48 – Övervakningssystem och biläggande av tvister

- 1 Partskonferensen (COP) ska ansvara för att konventionens genomförande följs upp. COP ska
 - a övervaka att parterna genomför konventionen på ett riktigt sätt,
 - b efter framställning från en part, yttra sig i frågor om hur konventionen ska tolkas och tillämpas.
- 2 COP ska fylla funktionerna enligt punkt 1 a ovan genom att utnyttja tillgängliga offentliga sammanfattningar från Europarådets kommitté mot penningtvätt och terroristfinansiering (*Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures, Moneyval*) för Moneyval-länder och FATF för FATF-länder, vid behov kompletterade med periodiska självvärderingsenkäter. Övervakningsförfarandet behandlar de områden som omfattas av denna konvention endast när det gäller områden som inte omfattas av andra relevanta internationella standarder för vilka FATF och Moneyval gör gemensamma utvärderingar.
- 3 Om partskonferensen finner att den behöver ytterligare upplysningar för att fylla sina funktioner ska den hålla kontakt med den berörda parten och, om COP kräver det, utnyttja Moneyvals förfarande och verktyg. Den berörda parten ska sedan återrapportera till COP. COP ska på denna grund besluta om en grundligare bedömning av den berörda partens position ska genomföras eller ej. Detta kan innefatta ett besök i landet av en utvärderingsgrupp, men det är inte nödvändigt.
- 4 Om parterna är oense om konventionens tolkning eller tillämpning, ska de söka lösa tvisten genom förhandling eller på annat fredligt sätt efter eget val, som kan innebära att tvisten

överlämnas till COP, till en skiljedomstol vars beslut ska vara bindande för parterna, eller till Internationella skiljedomstolen, enligt överenskommelse mellan de berörda parterna.

- 5 COP ska anta sin egen arbetsordning.
- 6 Europarådets generalsekreterare ska sammankalla COP inom ett år efter det att denna konvention trätt i kraft. Därefter ska ordinarie möten hållas enligt den arbetsordning som COP antagit.

Kapitel VII – Slutbestämmelser

Artikel 49 – Undertecknande och ikraftträdande

- 1 Konventionen ska vara öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater, Europeiska gemenskapen och de icke-medlemsstater som har deltagit i dess utarbetande. Dessa stater eller Europeiska gemenskapen kan uttrycka sitt samtycke till att vara bundna av
 - a undertecknande utan förbehåll för ratifikation, godtagande eller godkännande, eller
 - b undertecknande med förbehåll för ratifikation, godtagande eller godkännande, följt av ratifikation, godtagande eller godkännande.
- 2 Ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument ska deponeras hos Europarådets generalsekreterare.
- 3 Denna konvention ska träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då sex undertecknande stater, av vilka minst fyra är medlemsstater i Europarådet, gav sitt samtycke till att vara bundna av konventionen enligt bestämmelserna i punkt 1.
- 4 För varje undertecknande stat som senare ger sitt samtycke till att vara bunden av konventionen ska denna träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då den gav sitt samtycke till att vara bunden av konventionen enligt bestämmelserna i punkt 1.
- 5 Ingen part i 1990 års konvention kan ratificera, godta eller godkänna denna konvention utan att anse sig vara bunden av åtminstone de bestämmelser som motsvarar de bestämmelser i 1990 års konvention som den är bunden av.
- 6 Parter i denna konvention som samtidigt är parter i 1990 års konvention, ska från dess ikraftträdande
 - a tillämpa bestämmelserna i denna konvention i sina ömsesidiga relationer,
 - b fortsätta att tillämpa bestämmelserna i 1990 års konvention i sina relationer med andra stater som är parter i den konventionen men inte i den här konventionen.

Artikel 50 – Anslutning till konventionen

- 1 Sedan denna konvention trätt i kraft kan Europarådets ministerkommitté, efter samråd med parterna i konventionen erbjuda en stat som inte är medlem av Europarådet och som inte har deltagit i utarbetandet av konventionen att ansluta sig till den genom ett beslut som tas med den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i Europarådets stadga och genom enhälligt beslut av ombuden för de parter som är berättigade att vara ledamöter i ministerkommittén.
- 2 För varje stat som ansluter sig till konventionen ska denna träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då dess anslutningsinstrument deponerades hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 51 – Territoriell tillämpning

- 1 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, när den undertecknar denna konvention eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, ange för vilket eller vilka territorier konventionen ska gälla.
- 2 Varje part kan vid en senare tidpunkt, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, utvidga konventionens tillämpning till varje annat territorium som anges i förklaringen. För ett sådant territorium ska konventionen träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren tog emot förklaringen.
- 3 Varje förklaring som har lämnats enligt de båda föregående punkterna får återtas med avseende på ett i förklaringen angivet territorium genom en underrättelse ställd till generalsekreteraren. Återtagandet ska gälla från och med den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren tog emot underrättelsen.

Artikel 52 – Samband med andra konventioner och avtal

- 1 Denna konvention ska inte påverka parternas rättigheter och skyldigheter enligt internationella multilaterala instrument som rör speciella frågor.
- 2 Parterna i denna konvention kan ingå bilaterala eller multilaterala avtal med varandra i frågor som behandlas i denna konvention för att komplettera eller stärka dess bestämmelser eller underlätta tillämpningen av dess principer.

- 3 Om två eller flera parter redan har slutit ett avtal eller fördrag i en fråga som behandlas i denna konvention eller på annat sätt har etablerat relationer i den frågan, ska de ha rätt att tillämpa det avtalet eller fördraget eller att reglera dessa relationer i enlighet därmed i stället för enligt konventionen, om detta underlättar internationellt samarbete.
- 4 Parter som är medlemmar av Europeiska unionen ska i sina inbördes förbindelser tillämpa gemenskapens och Europeiska unionens regler, i den mån sådana finns, som reglerar den särskilda fråga som avses och som är tillämpliga på det enskilda fallet, utan att detta ska påverka denna konventions mål och syfte eller dess fulla tillämpning gentemot andra parter.

Artikel 53 – Förklaringar och förbehåll

- 1 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, göra en eller flera av de förklaringar som föreskrivs i artiklarna 3.2, 9.4, 17.5, 24.3, 31.2, 35.1, 35.3 och 42.2.
- 2 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan också, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, genom en förklaring ställd till generalsekreteraren, förbehålla sig rätten att inte tillämpa hela eller delar av bestämmelserna i artiklarna 7.2 c, 9.6, 46.5, och 47.
- 3 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, förklara på vilket sätt den avser att tillämpa artiklarna 17 och 19 i denna konvention, särskilt med hänsyn till tillämpliga internationella avtal om internationellt samarbete i brottsfrågor. Den ska anmäla ändringar i denna information till Europarådets generalsekreterare.
- 4 Varje stat eller Europeiska gemenskapen kan, vid tidpunkten för undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, förklara
 - a att den inte kommer att tillämpa artikel 3.4 i denna konvention, eller
 - b att den endast delvis kommer att tillämpa artikel 3.4 i denna konvention, eller
 - c på vilket sätt den avser att tillämpa artikel 3.4 i denna konvention.

Den ska underrätta Europarådets generalsekreterare om ändringar i denna information.

- 5 Inga andra förbehåll får göras.
- 6 En part som har gjort ett förbehåll enligt denna artikel kan helt eller delvis återta detta genom en underrättelse ställd till Europarådets generalsekreterare. Återtagandet ska gälla från och med den dag då generalsekreteraren tog emot underrättelsen.

- 7 En part som har gjort ett förbehåll som rör en bestämmelse i konventionen kan inte kräva att någon annan part ska tillämpa den bestämmelsen, men om dess förbehåll är partiellt eller försett med villkor kan den kräva att bestämmelsen ska tillämpas i den mån den själv har godtagit den.

Artikel 54 – Ändringar

- 1 En part kan föreslå ändringar i konventionen, och Europarådets generalsekreterare ska sända förslagen till Europarådets medlemsstater, Europeiska gemenskapen och alla icke-medlemsstater som har anslutit sig eller erbjudits att ansluta sig till denna konvention enligt bestämmelserna i artikel 50.
- 2 Varje ändring i konventionen som en part föreslår ska sändas till Europeiska kommittén för brottsfrågor (CDPC), som ska lämna sitt yttrande över den föreslagna ändringen till Ministerkommittén.
- 3 Ministerkommittén ska överväga den föreslagna ändringen och det yttrande som CDPC lämnat, och kan anta ändringen med den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i Europarådets stadgar.
- 4 Texten till en ändring som Ministerkommittén antar enligt punkt 3 i denna artikel ska vidarebefordras till parterna för godkännande.
- 5 En ändring som antas enligt punkt 3 i denna artikel ska träda i kraft den trettionde dagen efter den dag då samtliga parter har underrättat generalsekreteraren om att de godtagit ändringen.
- 6 För att uppdatera de kategorier av brott som finns i bilagan och för att ändra artikel 13, kan en part eller Ministerkommittén föreslå ändringar. Europarådets generalsekreterare ska underrätta parterna om ändringarna.
- 7 Efter samråd med parter som inte är medlemmar av Europarådet och, om så är nödvändigt, med CDPC kan Ministerkommittén anta en ändring som föreslagits enligt punkt 6 av den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i Europarådets stadgar. Ändringen ska träda i kraft efter utgången av en period om ett år efter den dag då den vidarebefordrades till parterna. Under denna period kan en part anmäla invändningar till generalsekreteraren mot att ändringen träder i kraft för dess del.
- 8 Om en tredjedel av parterna anmäler en invändning till generalsekreteraren mot ändringens ikraftträdande ska den inte träda i kraft.
- 9 Om mindre än en tredjedel av parterna anmäler en invändning ska ändringen träda i kraft för de parter som inte har anmält någon invändning.

- 10 Om en ändring har trätt i kraft enligt punkterna 6-9 i denna artikel och en part har anmält en invändning mot den, ska den ändringen träda i kraft för den berörda parten den första dagen i den månad som följer efter den dag då den underrättade Europarådets generalsekreterare om att den godtar ändringen. En part som har gjort en invändning kan när som helst återta denna genom att underrätta Europarådets generalsekreterare.
- 11 Om Ministerkommittén har antagit en ändring, får en stat eller Europeiska gemenskapen inte lämna medgivande till att vara bunden av konventionen utan att samtidigt godta ändringen.

Artikel 55 – Uppsägning

- 1 En part får när som helst säga upp konventionen genom en underrättelse ställd till Europarådets generalsekreterare.
- 2 Uppsägningen ska gälla från och med den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period av tre månader efter den dag då generalsekreteraren tog emot underrättelsen.
- 3 Denna konvention ska dock fortsätta att gälla för verkställande enligt artikel 23 av förverkande för vilket en framställning enligt bestämmelserna i konventionen har gjorts före den dag då uppsägningen träder i kraft.

Artikel 56 – Underrättelser

Europarådets generalsekreterare ska underrätta Europarådets medlemsstater, Europeiska gemenskapen, de icke-medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av konventionen, alla stater som har erbjudits att ansluta sig till den och alla andra parter i konventionen om

- a undertecknanden,
- b deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument,
- c datum för konventionens ikraftträdande enligt artiklarna 49 och 50,
- d förklaringar eller förbehåll som gjorts enligt artikel 53, och
- e andra akter, underrättelser eller meddelanden som rör konventionen.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen befullmäktigade, undertecknat denna konvention.

Upprättad i [Warszawa] den [16 maj 2005] på engelska och franska språken, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar, som ska deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare ska överlämna bestyrkta kopior till var och en av Europarådets medlemsstater, till Europeiska gemenskapen, till de icke-medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av konventionen samt till varje stat som erbjudits att ansluta sig till den.

Bilaga

- a medverkan i en organiserad kriminell grupp och utpressning,
- b terrorism, även finansiering av terrorism,
- c människohandel och smuggling av flyktingar,
- d sexuellt utnyttjande, även sexuellt utnyttjande av barn,
- e olaga handel med narkotiska preparat och psykofarmaka,
- f olaga vapenhandel,
- g olaga handel med stulet gods och annat gods,
- h korruption och bestickning,
- i bedrägeri,
- j penningförfalskning,
- k förfalskning och pirattillverkning av produkter,
- l miljöbrott,
- m mord, allvarlig misshandel,
- n människorov, olaga frihetsberövande och tagande av gisslan,
- o rån eller stöld,
- p smuggling,
- q utpressning,
- r förfalskning,
- s sjöröveri, samt
- t insiderhandel och marknadsmanipulation.

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Skadeståndsansvar och försäkringsplikt
vid sjötransporter – Atenförordningen och
försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]

Snabbare betalningar. [11]

Penningtvätt – kriminalisering, förverkande
och dispositionsförbud. [12]

Socialdepartementet

Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]

Åtgärder mot fusk och felaktigheter med
assistansersättning. [6]

Finansdepartementet

Skatteincitament för riskkapital. [3]

Utbildningsdepartementet

Tre blir två! Två nya myndigheter inom
utbildningsområdet. [1]

Högskolornas föreskrifter. [5]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012
– långsiktig säkerhet, haverier och global
utblick. [7]

Kulturdepartementet

Läsarnas marknad, marknadens läsare
– en forskningsantologi. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompletterande regler om personuppgifts-
behandling på det arbetsmarknadspolitiska
området [4]

Förmån och fälla – nyanländas uttag av
föräldrapenning. [9]