



Justitiedepartementet
Straffrättsenheten (L5)
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet För att brott inte ska löna sig (SOU 2015:67)

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten tillstyrker författningsförslagen, men har några kommentarer och synpunkter.

Inledning

Åklagarmyndigheten är positiv till de föreslagna reglerna som innebär utökade möjligheter till förverkande av brottsvinster. Motivet till i stort sett all grov och organiserad brottslighet är ekonomisk vinning. Det är därför viktigt att effektivt kunna undanröja eller åtminstone begränsa möjligheterna till ekonomisk vinning av brott. De nya reglerna tillsammans med berörda myndigheters ansträngningar att utveckla metoder, öka kunskap och samverka menar Åklagarmyndigheten borde leda till att utvidgat förverkande kommer att användas i större utsträckning.

Åklagarmyndighetens arbete med brottsutbytesfrågor

Åklagarmyndigheten har alltsedan reglerna om utvidgat förverkande kom haft fokus på att effektivt tillämpa dessa och se till att det finns en hög kunskapsnivå vid myndigheten inom området. Myndigheten arbetar kontinuerligt med brottsutbytesfrågor på bl.a. följande sätt.

Metodstöd

Utvecklingscentrum Stockholm har tagit fram en handbok och två RättsPM rörande brottsutbytesfrågor; Förverkande – Åtgärder mot ekonomiska fördelar av brott, RättsPM 2012:9 Förvar och Kvarstad och RättsPM 2012:10 Ett nytt arbetssätt. Både handböcker och annan rättslig information finns samlat på en särskild sida på myndighetens intranät. Vidare finns möjligheter att kontakta Utvecklingscentrum Stockholm för frågor rörande brottsutbytesfrågor. Metodstödet uppdateras löpande.

Utbildning

Frågor om förverkande och andra åtgärder mot brottsvinster är sedan flera år tillbaka ett stående inslag i grundutbildningen och i vissa högre utbildningar för

åklagare. Under december 2015 kommer en större utbildningsinsats att genomföras för att möta efterfrågan om mer utbildning avseende förverkande och återförande av brottsutbyte. Tanken är att ett par åklagare från varje åklagarkammare ska få utbildning för att sedan i sin tur utbilda sina kollegor vid den egna kammaren. På detta sätt kan många tillgodogöra sig utbildningen snabbt.

Operativt arbete

Inom Åklagarmyndigheten finns ett flertal revisorer anställda för att biträda åklagarna vid utredning av stora brottmål, t.ex. med direktivgivning. Deras arbete är inriktat på att leta upp tillgångar som tillhör den misstänkte istället för att endast förklara varifrån beslagtagna tillgångar kommer. Vid Internationella åklagarkammaren Stockholm deltar rutinemässigt en revisor i samband med uppstartsmötet av ett nytt ärende. Syftet med detta är att snabbt komma igång med det tillgångsinriktade utredningsarbetet. Nationella åklagaravdelningen förstärkte nyligen revisorsresursen genom att anställa en tredje revisor vid Internationella åklagarkammaren i Stockholm, bl.a. för att biträda myndigheten vid arbetet med FATF-granskningen av Sverige.

Även de internationella åklagarkamrarna i Göteborg och Malmö, Riksenheten mot korruption samt Åklagarkammaren i Linköping har revisorer anställda för att det tillgångsinriktade utredningsarbetet ska bedrivas så effektivt som möjligt. Revisorerna har möten vid ett flertal tillfällen per termin då de utbyter erfarenheter.

Revisorerna inom Åklagarmyndigheten har även tagit initiativ till det internationella nätverket ALEFA (Association of law enforcement forensic accountants). Initiativet till nätverket togs i Dublin 2013 och detta består av "forensic accountants" från samtliga av EU:s medlemsländer. Nätverket har ansökt om EU-bidrag för att kunna fortsätta sitt arbete, något som Åklagarmyndigheten ser mycket positivt på då det tillgångsinriktade utredningsarbetet alltmer måste bedrivas internationellt.

Inom Åklagarmyndigheten pågår för närvarande en genomgång av rutinerna för det tillgångsinriktade utredningsarbetet, bl.a. genom en översyn och komplettering av Åklagarmyndighetens arbetsplan för effektivare återtagande av brottsutbyte.

Det brottsutbytesarbete som bedrivs vid åklagarkamrarna är av hög kvalitet och har också gett goda resultat. Arbetet med utformandet av rutiner syftar till att föra ut kunskap och erfarenhet från specialkamrarna till de allmänna åklagarkamrarna.

4.4.1 Det finns en outnyttjad potential

Utredaren anför (i avsnittet "... men utnyttjas inte till sin fulla potential") att utvidgat förverkande inte utnyttjas till sin fulla potential och konstaterar att

utvidgat förverkande i stort sett uteslutande används för att förverka kontanter som tagits i beslag i samband med narkotikabrottslighet. Han anför vidare att en förklaring till att utvidgat förverkande används vid just denna brottslighet kan vara att det normalt sett inte finns några skadeståndsanspråk som konkurrerar med förverkandeyrkandet, men att detta inte kan vara hela förklaringen.

Inom Åklagarmyndigheten arbetar man aktivt med att i första hand återföra brottsutbyte till de skadelidande genom skadestånd. Detta måste vara huvudfokus i brottsutbytesarbetet och först när detta inte är möjligt ska förverkande tas till. Åklagarmyndigheten menar att betydelsen av återförande av brottsutbyte till målsäganden inte ska förringas och ifrågasätter därför utredarens slutsats att detta inte i större utsträckning än vad som anges i utredningen kan vara en förklaring till att utvidgat förverkande inte används mer. Åklagarmyndigheten menar att avsaknaden av fler yrkanden om utvidgat förverkande i själva verket kan vara resultatet ett lyckat arbete med att återföra brottsutbytet till målsäganden. Skadeståndsyrkanden mäts inte inom Åklagarmyndigheten, vare sig vad gäller antal eller belopp, så detta går tyvärr inte att verifiera.

En annan förklaring till att utvidgat förverkande inte används oftare kan vara att den misstänktes tillgångar redan har tagits i anspråk för värdeförverkande.

4.4.2 Har tillämpningen visat på problem eller svårigheter med regleringen?

Slutsatsen i utredningen är att anledningen till att förverkande inte utnyttjas till sin fulla potential inte beror på brister hos regleringen. Hur denna slutsats underbyggs är i vissa delar oklart. Det framgår av utredningen att domstolsavgöranden granskats och att vissa kontakter med företrädare för bl.a. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten samt personer som fört talan om utvidgat förverkande skett. Granskningen av domstolsavgörandena redogörs det noggrant för. Någon närmare redogörelse finns dock inte gällande kontakterna med åklagare. Åklagarmyndigheten anser därför att det på förevarande underlag är svårt att dra några säkra slutsatser om eventuella tillämpningsproblem. Därmed kan det inte uteslutas att det finns brister hos regleringen som leder till att utvidgat förverkande inte används i önskvärd omfattning.

4.5.2 Vad som skulle göras

Åklagarmyndigheten anser i likhet med utredaren att det bör vara fortsatt högt fokus på brottsutbytesfrågor.

Kraftansamling på tillgångsutredningar

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslaget att införa en rutin som innebär att en tillgångsutredning ska genomföras vid alla brott som kan utlösa utvidgat

förverkande. Konsekvenserna av förslaget bör dock utvärderas noggrant innan ett eventuellt införande.

Nationella åklagaravdelningen har i sin samverkan med Nationella Operativa avdelningen inom Polismyndigheten initierat en inventering av Polismyndighetens resurser över landet vad avser finansiella utredare. Syftet med denna översyn är att se till att resurser och kompetens avseende tillgångsutredningar finns över hela landet.

Ledning av utvecklingsarbetet, brottsutbytesfrågornas hemvist

Utredarens förslag om en nationell samordnare i brottsutbytesfrågor är en intressant idé. Den myndighetsgemensamma strategin i brottsutbytesfrågor och handlingsplanen som är kopplad till den fångar upp en mycket stor del av de frågor som skulle vara aktuella för en nationell samordnare. Regeringsuppdraget sträcker sig över tiden 2015–2017 och Åklagarmyndigheten menar att man bör avvakta utfallet av strategin och handlingsplanen samt andra nyligen vidtagna eller förestående åtgärder, för att därefter ta ställning till hur det fortsatta arbetet bäst bör bedrivas.

5 Genomförande av EU-direktivet

Transaktioner som görs gällande brottvinster är gränsöverskridande och för att uppnå effektivitet krävs att ett internationellt gemensamt ansvar tas. EU:s medlemsländer har mot den bakgrunden succesivt under åren fattat flera beslut för att öka möjligheten att förverka brottvinster och uppnå en större harmonisering mellan medlemsländerna. Det EU-direktiv som ligger till grund för den nu föreslagna lagändringen är en ytterligare byggsten i arbetet. Åklagarmyndigheten anser därför att det är viktigt att Sverige fullföljer sina internationella förpliktelser och implementerar direktivet i de delar där det inte redan finns tillräcklig reglering i svensk rätt.

5.2 Utgångspunkten för genomförandet

Vid införandet finns ingen bundenhet till direktivets terminologi och systematik, om väl det avsedda resultatet uppnås. Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att vägledande för vilka förändringar som på grund av direktivet måste införas i svensk lagstiftning ska vara, dels att rådande balans i förverkandelagstiftningen mellan rättssäkerhet och intresset av effektivitet i brottsbekämpningen bibehålls, dels att valda lösningar präglas av kontinuitet genom att ansluta till den terminologi och systematik som redan finns. Utredningen har vid utformandet av författningsförslagen lyckats väl med att skapa både balans och kontinuitet och Åklagarmyndigheten delar därför utredarens bedömning rörande utgångspunkterna för genomförandet.

5.4.2 Brott som ska kunna utlösa utvidgat förverkande och 5.8 Konsekvenser för ordningen för erkännande och verkställighet av beslut om förverkande

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning om vilka brott som särskilt måste anges i den svenska regleringen för att direktivet ska följas. Vidare är det tydligt att Sverige för att uppfylla sina minimumförpliktelser måste införa att utvidgat förverkande kan beslutas i de fall där någon döms för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer.

Av artikel 5.2 b i EU-direktivet följer att utvidgat förverkande ska kunna utlösas av inte närmare preciserade brott som rör ”deltagande i en kriminell organisation”. I betänkandet redovisas i denna del nogsamt vilka överväganden som gjorts för att göra den implementering som krävs i svensk lagstiftning. Den lösning som valts passar in i det svenska regelsystemet och definitionen ”brottslighet som utövats i organiserad form” finns redan i brottsbalken. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning är förslagen i denna del väl avvägda. I författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen definieras ”organiserad form”. Var gränsdragningen exakt ska gå för att brottsligheten ska anses ha antagit en organiserad form torde vara svårt att närmare ange i det aktuella lagstiftningsärendet och får därför utmejslas i rättspraxis.

För att uppnå kongruens bör även de föreslagna ändringarna gällande erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom EU genomföras.

Sammantaget bör dessa lagändringar gällande vilka brott som kan komma ifråga för utvidgat förverkande förbättra möjligheterna att förhindra att personer kan tillgodogöra sig brottsvinster både i Sverige och inom EU. Detta utan att rättssäkerheten äventyras.

I detta ärende har vice riksåklagaren Kerstin Skarp beslutat. Kammaråklagarna Karin Sigstedt och Anneli Tirud Wallin har varit föredragande. I ärendets handläggning har även vice överåklagaren Peter Lundkvist och avdelningschefen Mats Palm deltagit.

Kerstin Skarp

Karin Sigstedt

Anneli Tirud Wallin