



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Sara Thörngren

Kvarstad och förverkande i eko- brottsmål

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Straffrätt

Höstterminen år 2000

Innehåll

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	1
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Syfte och problemställning	4
1.2 Metod och material	6
1.3 Disposition	7
2 EKONOMISK BROTTSLIGHET	8
2.1 Inledning	8
2.2 Kort historik	8
2.3 Vad omfattas av begreppet ekonomisk brottslighet?	9
2.4 Omfattningen av den ekonomiska brottsligheten.	10
2.5 Vem begår ekonomisk brottslighet?	11
2.6 Bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten	11
2.6.1 Utredningar om ekonomisk brottslighet	13
2.6.2 De ekobrottsbekämpande myndigheterna	14
2.6.2.1 Ekobrottsmyndigheten	15
2.6.2.2 Skatteförvaltningen	15
3 TVÅNGSMEDEL	17
3.1 Allmänt om tvångsmedel	17
3.2 Straffprocessuella tvångsmedel	18
3.3 Allmänna grunder för användande av tvångsmedel	19
3.3.1 Europakonventionen	20
3.3.2 RF:s fri- och rättigheter	22
3.3.2.1 Allmänt	22
3.3.2.2 Skydd mot frihetsberövande enligt 2:8 RF	23
3.3.2.3 Skydd för integriteten enligt 2:6 RF	23
3.4 Allmänna principer enligt RF för användande av tvångsmedel	23
3.4.1 Legalitets-, ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna	24
3.4.1.1 Legalitetsprincipen	24
3.4.1.2 Ändamålsprincipen	24
3.4.1.3 Behovsprincipen	25

3.4.1.4	Proportionalitetsprincipen	25
3.5	Fara i dröjsmål	26
4	FÖRUNDESRÖKNINGEN OCH DESS FÖRSTADIER	27
4.1	Förundersökningens förstadium	27
4.2	Förundersökningen	28
4.2.1	Allmänt om förundersökningen och dess syften	28
4.2.2	Inledande av förundersökning	28
4.2.3	Förundersökningsledningen	29
4.2.4	Förundersökningens bedrivande	29
4.2.5	Nedläggande och avslutande av förundersökning	31
4.2.6	Sambandet mellan tvångsmedlen och förundersökningen	31
4.3	Bevisbörda och utredningsbörda	32
4.4	Avslutande kommentarer	34
5	RÄTTSSÄKERHETSFRÅGOR	35
6	KVARSTAD	39
6.1	Inledning	39
6.2	Kvarstad	39
6.3	Beslag	42
6.4	Avslutande kommentarer	43
7	FRYSNING- NYTT FÖRFARANDE I PENNINGTVÄTTSUTREDNINGAR	44
7.1	Penningtvätt	44
7.2	SOU 1997:36 Bekämpande av penningtvätt	45
7.2.1	Frysning	45
7.2.2	Tvångsåtgärder i penningtvättsärenden	45
7.3	Avslutande kommentarer	46
8	FÖRVERKANDE	48
8.1	Förverkandeinstitutet	48
8.1.1	Syftena med förverkande	49
8.1.2	Brottsbalkens förverkanderegler	50
8.2	Internationella aspekter	50
8.2.1	Förverkandekonventionen	50
8.2.2	EU	51
8.2.3	Andra länders förverkandereglering	51
8.2.3.1	Inledning	51

8.2.3.2	Tyskland	51
8.2.3.3	Nederländerna	52
8.2.3.4	England och Wales	53
8.2.3.5	Norge	53
8.2.3.6	Danmark	54
8.2.3.7	Avslutande kommentarer	55
8.3	SOU 1999:147 Effektivare förverkandelagstiftning	55
8.3.1	Behovet av en möjlighet till utvidgat förverkande	55
8.3.2	Det utvidgade förverkandets utformning	57
8.3.3	Åklagarens bevisbörda	59
8.3.4	Tvångsmedel vid utvidgat förverkande	60
8.4	Avslutande kommentarer	61
9	AVSLUTNING	63
10	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	67
10.1	Offentligt tryck	67
10.2	Litteratur	68

Sammanfattning

En *ekobrottsutredning* uppvisar vissa särdrag jämfört med en ”vanlig” brottsutredning. Det är fråga om svårupptäckt och svårutredd brottslighet, bl.a. därför att man i många fall använder sig av en legal fasad där de illegala transaktionerna/förehavandena skall upptäckas bland de övriga helt legitima. En ekobrottsutredning är i övervägande fall omfattande och kräver stora utredningsresurser. Jag har tittat på vad dessa särdrag har för betydelse för utredningarna.

Det verkar som om en viktig förutsättning för en lyckad *förundersökning* är att det redan vid anmälan finns ett bra underlag. Felaktigheter häri tenderar att kvarstå. Det är därför extra viktigt att inte bara en förstärkning av åklagarnas, utan också t.ex. skattemyndigheters och konkursförvaltares, resurser och kompetens efterfrågas, då det till största delen är de som initierar anmälningarna. Det verkar som om en nära myndighetssamverkan och tillgång på specialistkompetens är de viktigaste förutsättningarna för en effektiv ekobrottsbekämpning.

När det är fråga om misstänkta brott av en ekonomisk art där olika parter kan komma att rikta anspråk mot den misstänkte gärningsmannen borde det inte vara ovanligt att man redan i ett tidigt skede vill besluta om *kvarstad* och genomföra olika åtgärder i syfte att säkra tillgångar som tillhör den misstänkte. Jag har velat undersöka om dagens regelverk ger tillräckliga möjligheter att ingripa med tvångsmedel för att säkerställa utredning och verkställighet. Jag har valt att koncentrera mig på tvångsmedlet kvarstad och svensk och internationell förverkandereglering.

Förverkande har varit föremål för utredning de senaste åren. 1999 kom betänkandet *Effektivare förverkandelagstiftning*. Förverkandeutredningens uppgift var bl.a. att undersöka möjligheten av att införa (efter utländska förebilder) en utvidgad form av förverkande. Ett *utvidgat förverkande* skulle innebära att det är åklagarens uppgift att visa att egendomen sannolikt härrör från brottslig verksamhet. Han behöver alltså ej bevisa att så är fallet. Denna presumtion kan brytas av lagöverträdaren om han lyckas lägga fram bevis som motbevisar åklagarens resultat. Att göra sannolikt att det finns ett samband mellan brott och egendom är inget högt beviskrav. Detta vållar antagligen inga större svårigheter för åklagaren. Det blir då upp till den misstänkte att bevisa motsatsen. I svensk rätt, såväl som i alla andra rättsstater, är det åklagarens uppgift att styrka brottet. Vissa avsteg från denna princip görs, men inga så här ingripande, som det utvidgade förverkandet skulle medföra. På det straffrättsliga och straffprocessuella området har dock rättssäkerhetsfrågorna en särskild tyngd och det måste således finnas tungt vägande skäl för att uttunna beviskravet vid förverkande p.g.a. brott. Det anser utredningen att det finns när någon döms för narkotikabrott, mera allvarlig vinningsbrottslighet eller annan brottslighet

som typiskt sett har ett samband med ekonomisk brottslighet och det samtidigt, med hänsyn till bl.a. vad som är känt om lagöverträdarens tillgångar helt eller delvis härrör från ekonomisk brottslighet. Att den som gjort sig skyldig till brott åläggs en förklaringsbörda av det slag som föreslås tycker jag kan anses utgöra en så allvarlig försvagning av rättssäkerheten att det skulle hindra ett införande av dessa regler. Att låta den tilltalade få bära bevisbördan föra att hans tillgångar förvärvats på ett lagligt sätt är inte en lämplig lösning.

Penningtvättutredningen kom i sitt slutbetänkande från 1997 med ett förslag till en ny säkerhetsåtgärd, nämligen *frysning*. Det har ifrågasatts om bestämmelserna om förverkande och kvarstad ger tillräckliga möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa när det handlar om pengar som kan misstänkas vara föremål för penningtvätt. Syftet med ett frysningsförfarande skulle vara att ge polis och åklagare rådrum att besluta i frågan om förundersökning skall inledas eller inte. En avvägning måste göras mellan ingreppets effekter mot enskilda och fördelarna med och behovet av att kunna vidta åtgärden för att förhindra att pengarna försvinner för gott. Jag anser att utredningens förslag är en väl gjord avvägning och detta institut skulle kunna införas i svensk rätt.

Kanske är det inte bara strängare lagstiftning som vi måste eftersträva, utan också se till att det utredande och brottsupptäckande arbetet blir effektivare. Det rättsliga förfarandet måste i sin helhet vara effektivt och ändamålsenligt utformat.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
Ds	Departementsserien
EBM	Ekobrottsmyndigheten
Europakonventionen	Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FUK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)
Ju Dep	Justitiedepartementet
Kap.	Kapitel
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
NJA II	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. II
NSL	Narkotikastrafflag (1968:64)
Prop.	Proposition
PTL	Lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
Skr.	Skrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar
StGB	Strafgesetzbuch (den tyska strafflagen)
UB	Utsökningsbalken

1 Inledning

Den ekonomiska brottsligheten är kanske ett av de allvarligaste och mest svårbemästrade slagen av kriminalitet. Den drabbar såväl enskilda som näringsliv och samhälle. Staten drabbas bl.a. av uteblivna skatteintäkter. De kriminella utnyttjar det fria näringslivets regler. Särskilt svårt är det att komma till rätta med brottslighet som förekommer i näringsverksamhet som delvis är legitim.

Oftast finns det inte någon person som har lidit någon direkt skada p.g.a. ekonomisk brottslighet och som därför anmält det till polisen. Brottsligheten är därför svår att upptäcka.

När ett ekonomiskt brott väl har upptäckts uppstår ytterligare svårigheter genom att brotten relativt sett är juridiskt komplicerade. Det krävs ofta kunskaper om skattesystemet, bokföring och redovisning, datakunskap o.s.v. Det ställs höga krav i fråga om specialistkompetens, myndighetssamarbete, internationella kontakter etc. vid utredningen av denna slags brottslighet.

Sammanfattningsvis kan sägas att en ekobrottsutredning uppvisar vissa särdrag jämfört med en ”vanlig” brottsutredning. Det är fråga om svårupptäckt och svårutredd brottslighet, bl.a. därför att man i många fall använder sig av en legal fasad där de illegala transaktionerna/förehavandena skall upptäckas bland de övriga helt legitima. En ekobrottsutredning är i övervägande fall omfattande och kräver stora utredningsresurser. Utredningen pågår ofta under mycket lång tid och den misstänkte uppvisar en social status och ställning som inte är lika vanlig vid övrig kriminalitet.

1.1 Syfte och problemställning

När det är fråga om misstänkta brott av en ekonomisk art där olika parter kan komma att rikta anspråk mot den misstänkte gärningsmannen borde det inte vara ovanligt att man redan i ett tidigt skede vill besluta om kvarstad och genomföra olika åtgärder i syfte att säkra tillgångar som tillhör den misstänkte. Jag vill undersöka om dagens regelverk ger tillräckliga möjligheter att ingripa med tvångsmedel för att säkerställa utredning och verkställighet. Jag har valt att koncentrera mig på tvångsmedlet kvarstad. Uppsatsen berör även svensk och internationell förverkandereglering. Förverkande är, oftast, en särskild rättsverkan av brott, men jag har ändå valt att ta med detta i min uppsats, som egentligen främst rör utredningsstadiet. Anledningen är att jag tycker att reglerna om kvarstad och förverkande bör ses i ett sammanhang. Kvarstad används ofta i direkt syfte att säkerställa utredningen eller verkställigheten av ett förverkande. Ett effektivt användande av tvångsmedlen är ofta en förutsättning för att ett förverkande skall kunna verkställas. Jag vill dock poängtera att jag bara har koncentrerat

mig på de frågor om förverkande som jag anser vara av relevans för uppsatsen, d.v.s. främst utredningen av och säkerställandet av ett framtida förverkande och åklagarens bevisbörda. Jag anser att både kvarstad och förverkande är viktiga frågor i ekobrottsmål. Bl.a. har penningtvätsutredningen (se vidare om detta nedan) koncentrerat sig på frågan om de bestämmelser som finns om förverkande och kvarstad är tillräckliga i penningtvätsärenden eller om det skall införas en möjlighet att frysa tillgångar hos ett företag som omfattas av PTL.

Förverkande innebär att någon, oftast den som begått ett brott, genom ett straffrättsligt förfarande berövas egendom eller rätt till egendom eller förpliktas betala ett visst belopp till staten.

Kvarstad får beslutas om någon är skäligen misstänkt för brott och det skäligen kan befaras att han undandrar sig att betala bl.a. böter, värdet av förverkad egendom eller skadestånd som kan antas komma att ådömas honom p.g.a. brottet. Kvarstad kan alltså användas för att säkerställa ett värdeförverkande.

Vad är det som skiljer en ekobrottsutredning från en ”vanlig” brottsutredning och har dessa särdrag någon betydelse när det gäller användningen av kvarstad och förverkande? Behövs det några ändringar i lagstiftningen i fråga om kvarstad och förverkande för att den ekonomiska brottsligheten skall kunna utredas på ett effektivt sätt? Finns det några (rättsliga) hinder för en effektivare lagstiftning/ ett effektivare förfarande?

Den ökade rörligheten mellan olika länder har tillsammans med införandet av modern informationsteknologi lett till att brottsligheten numera i betydligt större utsträckning än tidigare är gränsöverskridande. Särskilt den organiserade brottsligheten bedrivs i dag ofta på internationell basis. Denna utveckling ställer utan tvekan ökade krav på det internationella samarbetet. Det bedrivs i dag ett omfattande arbete som är inriktat på att förbättra förutsättningarna för ett internationellt samarbete och samverkan i bl.a. förverkandefrågor. Jag har inte i min uppsats gått djupare in på internationell reglering då jag känt att detta skulle bli en för stor uppgift. Jag har dock berört bl.a. andra länders förverkandelagstiftning.

Förverkande har varit föremål för utredning de senaste åren. 1997 lämnades ett direktiv som efterfrågade en utredning av frågan förverkande av vinning av brott. Utredningen som tillsattes hade till uppgift att, mot bakgrund av utvecklingen i fråga om ekonomisk och annan grov och organiserad brottslighet, särskilt narkotikabrottslighet, undersöka om dagens regler om att förverka vinning av brott är tillräckliga för att kunna angripa denna brottslighet på ett effektivt sätt. Utredningen skall avse hela kedjan i förverkandeförfarandet, från spaning och utredning till verkställande av beslut om förverkande. Slutbetänkandet ”Effektivare förverkandelagstiftning” kom 1999. Förslaget har remissbehandlats och är nu föremål för beredning inom Ju Dep. En proposition kan lämnas tidigast

hösten 2001. Förverkandeutredningens uppgift var bl.a. att undersöka möjligheten av att införa (efter utländska förebilder) en utvidgad form av förverkande.

Penningtvätt anses för närvarande vara en av de viktigaste företeelserna inom den grova och internationella brottsligheten. Det handlar om brottslighet som begås yrkesmässigt och i stor skala och vars motiv är att tjäna pengar. Vinsterna från ekonomisk brottslighet utgör en ökande del av penningtvätten. Jag har därför velat titta på reglerna om penningtvätt och se hur de fungerar.

Penningtvättutredningen kom i sitt slutbetänkande från 1997 med ett förslag till en ny säkerhetsåtgärd, nämligen frysning. Det har ifrågasatts om bestämmelserna om förverkande och kvarstad ger tillräckliga möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa när det handlar om pengar som kan misstänkas vara föremål för penningtvätt. Syftet med ett frysningsförfarande skulle vara att ge polis och åklagare rådruum att besluta i frågan om förundersökning skall inledas eller inte.

Är dessa förslag, utvidgat förverkande och frysning, lämpliga att införa i svensk rätt?

Vid införande av nya tvångsåtgärder mot enskilda måste en avvägning göras mellan ett ingrepps effekter mot en enskild och behovet av att snabbt kunna vidta en åtgärd. Rättssäkerhetsaspekter blir här mycket viktiga.

1.2 Metod och material

Det här är en teoretisk uppsats. Jag har använt mig av lagförarbeten, men även övrig litteratur på området, som t.ex. olika forskningsrapporter från BRÅ. Anledningen till att jag inte valt att använda mig av muntligt material är att jag tror att uppsatsen då skulle bli alltför omfattande.

Mycket av det material jag har använt mig av har jag kommenterat allteftersom jag har använt mig av det. Här skall jag bara ge en kort presentation av BRÅ- PM 1996:5. Detta är en granskning av ett större antal ekobrottmål, som har genomförts av några hovrättsassessorer. Målen har analyserats och en utvärdering av centrala moment i förundersökningen och processen har gjorts.

När det gäller t.ex. kapitlet om förundersökningen har jag endast koncentrerat mig på det som jag tycker har mest relevans för uppsatsen. Jag kan alltså inte göra anspråk på en uttömmande beskrivning. På vissa andra områden har jag dock försökt göra en mer fullständig redogörelse.

1.3 Disposition

Ett inledande kapitel beskriver mycket kort vad som menas med ekonomisk brottslighet, men också vad som kännetecknar en eko-brottsutredning och huvuddragen i bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten. I det andra kapitlet går jag igenom allmänna regler för tvångsmedelsanvändning medan det följande kapitlet behandlar förundersökningen. Genom att redogöra för den omfattande reglering som gäller för användande av tvång mot enskilda har jag velat visa att det inte är så enkelt att ändra de regler vi nu har. I kapitlet om förundersökningen har jag tittat på när denna kan anses inledd och vad är det för regler som gäller innan det har beslutats om inledande av den. På vilket stadium kommer tvångsmedelsanvändningen in? Jag har också försökt ta fram de speciella drag som uppvisas under förundersökningen av ekobrottslighet. Ett kapitel har jag reserverat för en redogörelse för rättssäkerhetsbegreppet. Det har i de förslag jag har tittat på i SOU 1999:147 och SOU 1997:36 konstaterats att de föreslagna ändringarna inte utgör en så allvarlig försvagning av rättssäkerheten att det skulle hindra ett införande av dem. Det nästföljande kapitlet behandlar tvångsmedlen kvarstad och beslag. Kapitel 7 handlar om penningtvätt och frågan om bestämmelserna om förverkande och kvarstad ger tillräckliga möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa när det handlar om pengar som kan misstänkas vara föremål för penningtvätt. Den svenska och internationella förverkanderegleringen och det förslag till utvidgat förverkande som lagts fram i betänkandet- SOU 1999:147 Effektivare förverkandelagstiftning är det som kapitel 8 behandlar. I ett avslutande kapitel har jag sammanfattat vad jag ser som de största problemen med utredningar av ekobrottslighet. Jag har också gett min åsikt om den föreslagna ändringen i förverkandelagstiftningen- utvidgat förverkande- och det förslag till införande av ett ”frysningsförfarande” som jag tidigare redogjort för.

2 Ekonomisk brottslighet

2.1 Inledning

Den ekonomiska brottsligheten utgör ett av de allvarligaste och mest svårbemästrade slagen av kriminalitet. Den drabbar såväl enskilda som näringsliv och samhälle. Den snedvrider konkurrensen och ändrar förutsättningarna för näringslivets verksamhet och utveckling. Det allmänna drabbas genom uteblivna skatteintäkter och oriktiga utbetalningar. Ekobrottslighet i form av miljöbrottslighet rubbar de ekologiska förutsättningarna för kommande generationer.

Under senare år har ekobrottsligheten fått en alltmera internationell prägel och vävts samman med kriminalitet av annat slag, såsom narkotikabrottslighet. Transaktioner över gränserna sker bl.a. i form av penningtvätt. I ökande utsträckning är det yrkeskriminella som bedriver ekonomisk brottslighet.¹

2.2 Kort historik

Som i många andra länder uppmärksammades den ekonomiska brottsligheten i Sverige under början av 1970- talet. Men om man med ekonomisk brottslighet menar brott som begås inom ramen för en i övrigt legal näringsverksamhet så har det så länge det funnits regler om näringsverksamhet begåtts överträdelser av dessa.

Under första världskriget utnyttjades importrestriktioner och varubrist. Efter kriget smugglades estnisk sprit och bl.a. Kreugerkraschen inträffade. Under 1950- talet uppmärksammades ekonomisk brottslighet i form av bedrägerier i samband med försäljning av homeopatiska läkemedel- ”pillermålen”. Under 1960- talet smugglades svenska aktier till Schweiz där de såldes.² Under 1980- talet tilldrog sig kampen mot den ekonomiska brottsligheten ett stort politiskt intresse. Stora satsningar gjordes för att bygga upp myndigheternas resurser och kompetens när det gäller bekämpning av ekonomisk brottslighet. Inte minst byggdes polisens organisation ut med ekorotlar i alla län.

Därefter har myndigheternas ekobrottsbekämpning delvis kommit av sig. Särskilt inom polisen har resurser och kompetens för ekobrottsbekämpning minskat betydligt. Nya former av ekonomisk brottslighet har kunnat utvecklas. Det gäller exempelvis illegala skalbolagsaffärer, bolagsplundring och miljöbrottslighet. Problemet har också varit inkomster som undanhållits

¹ Ds 1996:1, sid.9 och sid.41.

² BRÅ Forskning 1999:7, sid.40.

från beskattning genom att de inte redovisats och olika former av kringgående av skattereglerna har uppmärksamrats. Den allvarliga situationen har inte ändrats trots att myndigheternas resurser under de senaste åren har börjat byggas upp på nytt.³

2.3 Vad omfattas av begreppet ekonomisk brottslighet?

Någon allmänt accepterad definition av ekonomisk brottslighet verkar för närvarande inte finnas. Uttrycket ekonomisk brottslighet används på olika sätt i olika sammanhang.

Vissa författare utgår i sitt försök till definition från egenskaper hos gärningsmännen (ekonomiska brott begås av på visst sätt kvalificerade brottslingar). Andra utgår från brottsoffren (brott mot kollektiva intressen, samhället, staten etc.) och en del lägger tonvikten vid själva beteendet (verksamheter i stället för enstaka eller upprepade handlingar, brott som gäller stora värden). Ofta används flera av dessa definitioner samtidigt.⁴

I justitieutskottets betänkande 1980/81:21 om den ekonomiska brottsligheten lämnades följande beskrivning av ekonomisk brottslighet;

”Enligt den beskrivning av begreppet som de brottsbekämpande myndigheterna, d.v.s. i första hand polis- och åklagarmyndigheterna, använder bör till ekonomisk brottslighet räknas först och främst sådan kriminalitet som har ekonomisk vinning som motiv. Härutöver skall brottsligheten för att betraktas som ekonomisk kriminalitet ha en kontinuerlig karaktär, bedrivs på ett systematiskt sätt och förövas inom ramen för näringsverksamhet som i sig inte är kriminaliserad men som i det enskilda fallet utgör själva grunden för de kriminella handlingarna.

De ekonomiska brotten anses ofta vara av kvalificerad art i den meningen att de enskilda brotten har stor omfattning, rör stora samhälleliga ekonomiska värden eller drabbar grupper av enskilda. Brotten är i regel svåra att uppdaga och beivra. Som exempel på vad som brukar hänföras till ekonomisk brottslighet i här avsedd mening kan nämnas brott som skattebedrägeri, valutabrott, bedrägerier och gäldenärsbrott”.⁵

Utvecklingen har dock gjort att också andra former av straffbara handlingar kan räknas in i den ekonomiska brottsligheten. Klart är att den ekonomiska brottsligheten kan se ut på många olika sätt. Det handlar ofta men inte alltid om brott som begås i näringsverksamhet. Andra slag av ekonomisk brottslighet kan vara t.ex. olagliga transaktioner med pengar, värdepapper

³ Ds 1996:1, sid.9 och BRÅ Forskning 1999:7, sid.40.

⁴ SOU 1984:15, sid.21.

⁵ JuU 1980/81:21, sid.62.

eller dylikt som en person gör utan att vara företagare. Också olika former av bidragsfusk, i första hand i näringsverksamhet, anses också höra hit. Ett nytt inslag är att yrkeskriminella mer än tidigare ger sig på ekonomisk brottslighet som ett av flera sätt att tjäna pengar på brott. I många fall finns kopplingar mellan ekonomisk brottslighet och annan kriminalitet, exempelvis narkotikabrottslighet och våldsbrottslighet. Det förekommer också att ett företag praktiskt taget uteslutande används som en täckmantel för ekonomisk brottslighet. Här kan man säga att brottet är själva affärsidén.

Straffrättsligt faller den ekonomiska brottsligheten ofta under bestämmelser om borgenärsbrott, skattebrott eller brott mot uppbördslagstiftningen. Andra straffbestämmelser i BrB eller inom specialstraffrätten kan också bli aktuella. Miljöbrottslighet bör också räknas till den ekonomiska brottsligheten.⁶

Regeringens ekobrottsberedning har i rapporten (Ds 1996:1) Effektivare ekobrottsbekämpning i sin definition av ekonomisk brottslighet betonat kravet på specialistkompetens. ”För att räknas som ekonomisk brottslighet bör kriminaliteten vara kvalificerad så att det behövs specialistkompetens för att utreda brottsligheten på ett effektivt sätt. Det kan exempelvis handla om transaktioner som är komplicerade, har internationell anknytning, innefattar tekniskt avancerade förfaranden som måste klarläggas vid brottsutredning eller som annars, för att kunna utredas effektivt, kräver särskild kompetens i fråga om affärsjuridik, skatterätt, miljörett etc”.⁷

Jag tänker inte ta ställning till vilken definition av ekonomisk brottslighet som jag tycker är mest användbar eller försöka mig på att göra en egen definition. Detta går utanför mitt arbete. Jag har med den här översikten bara velat ge en redogörelse för vad som egentligen menas med begreppet ekonomisk brottslighet.

2.4 Omfattningen av den ekonomiska brottsligheten.

Definitionen av ekobrott är svår att överföra på juridiska brottstyper. Det finns siffror på antal lagförda skattebrott, gäldenärsbrott o.s.v.- d.v.s. statistik grundad på brottsbalkens juridiska systematik. Men den statistiken ger inget underlag för att teckna en bild av hur brottsligheten ser ut i sociologisk mening (och ekonomisk brottslighet är enligt den vanligaste uppfattningen ett sociologiskt begrepp, inte ett juridiskt). Dessa siffror ger heller inte besked om de värden brotten gällt. Dessutom är det ofta ovidkommande juridiska tillfälligheter som avgör rubriceringen; bevisläge och processekonomiska synpunkter kan göra att en åklagare åtalar för gäldenärsbrott, trots att bedrägeri kanske legat närmare till hands från andra

⁶ Ds 1996:1, sid.42.

⁷ Ds 1996:1, sid.189.

utgångspunkter. Han kanske också struntar i att ta upp skattebrott som kan vara uppenbara men inte skulle påverka straffet vid fällande dom.⁸

Man vet alltså inte särskilt mycket om vilken ekonomisk brottslighet som förekommer. Framför allt är det inte belagt att ekobrott i justitieutskottets mening förekommer i någon större omfattning. De undersökningar som gjorts tyder snarare på motsatsen. Men många har framhållit att det teoretiskt sett skulle kunna förekomma allvarliga ekobrott i Sverige och att sannolikheten för att brott av detta slag i så fall skulle upptäckas är låg. I vilken omfattning förekommer då ouppdagade ekobrott? Under de år debatten kring ekobrotten var som hetast förekom ofta siffror på denna brottslighet. En siffra som blev vedertagen i samma mening som justitieutskottets definition av ekonomisk brottslighet är att de samhällsekonomiska förlusterna av ekobrotten uppgår till minst 20 miljarder kronor per år.⁹ Denna siffra har dock inte ansetts vara särskilt tillförlitlig.

Den typ av brottslighet som justitieutskottet tar sikte på har andra uppenbara och allvarliga skador, även om de i pengar samhällsekonomiska skadorna inte kan påvisas. Detta är t.ex. omfördelnings- och orättviseeffekter, minskad respekt för allmän laglydnad, undergrävd skattemoral och korruptionsrisk.¹⁰

2.5 Vem begår ekonomisk brottslighet?

I ett BRÅ-PM från 1996 har den genomsnittlige ekobrottslingen beskrivits som en man i fyrtioårsåldern. Han är svensk medborgare och småföretagare. Han är antingen ostraffad eller lagförd bara vid något enstaka tillfälle. Han har växt upp och lever under ordnade sociala förhållanden, men har vanligen ekonomiska problem. Ekobrottslingen använder inte narkotika, men tenderar att överkonsumera alkohol. Han har oftast kort utbildning och mycket sällan akademisk examen. I de verkligt stora ekomålen utgörs dock huvudmännen vanligen av personer som måste anses vara socialt mycket väletablerade i samhället.¹¹

2.6 Bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten

Den ekonomiska brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem som medför konsekvenser inom många områden. Brottsoffren tillhör många olika kategorier, såsom anställda, långgivare, leverantörer och konkurrenter. Inte minst drabbas staten bl.a. av uteblivna skatteintäkter. Den ekonomiska brottsligheten är svår att bekämpa, bl.a. därför att de kriminella utnyttjar det

⁸ BRÅ Forskning 1988:3, sid.30f.

⁹ Se vidare om dessa uttalanden från mitten av 80- talet i BRÅ Forskning 1988:3, sid.41.

¹⁰ BRÅ Forskning 1988:3, sid.40f.

¹¹ BRÅ- PM 1996:5, sid.10.

fria näringslivets regler. Särskilt svårt är det att komma till rätta med brottslighet som förekommer i näringsverksamhet som delvis är legitim.¹²

I forskningsrapporten *Kampen mot EKO- brotten* från BRÅ visas på *speciella egenskaper hos ekobrotten som försvårar polisens arbete*. De ekonomiska brotten kännetecknas av tre egenskaper som skiljer dem från många andra brott. Dessa ger upphov till speciella kriminalpolitiska svårigheter, inte minst vad gäller polisens åtgärder mot denna kriminalitet.

För det första. Det ekonomiska brottet är ofta *offerlöst* i den bemärkelsen att det sällan riktar sig direkt mot en enskild person på ett sådant sätt att denne märker att han eller hon utsatts för ett brott och därför går till polisen och gör anmälan.

För det andra. Den ekonomiske brottslingen har i regel full kontroll över det ekonomiska eller sociala system som han utnyttjar för sin brottslighet. Han har ofta en ledande ställning och hans handlande ifrågasätts inte.

För det tredje. De ekonomiska brotten är diskreta och komplicerade. Effekterna av dem är dessutom svåra att upptäcka och härleda till en viss orsak.

Sammantaget får detta till följd att de ekonomiska brotten sällan upptäcks och anmäls. *Ekonomisk brottslighet är i regel dold brottslighet* och brotten är svåra att bekämpa med det kriminalpolitiska kontrollsystem som vi har. I normalfallet initieras ju arbetet genom en anmälan från offret till polisen. Vid de ekonomiska brotten är situationen alltså annorlunda och det blir i stället olika myndigheters uppgift att bedriva ett självständigt brottsupptäckande arbete. Deras möjligheter att göra det är å andra sidan begränsade genom att den ekonomiska brottsligheten ofta försiggår inom slutna system som är väl skyddade mot insyn. Att försöka öka insynen kan lätt leda till integritetsskador. När ett ekonomiskt brott väl har upptäckts uppstår ytterligare svårigheter genom att brotten relativt sett (jämfört med andra brott som polisen utreder) är juridiskt komplicerade och att de misstänkta gärningsmännen i regel har betydligt större resurser att värja sig, än vad som annars är fallet. Detta vållar rättssäkerhetsproblem. En ytterligare komplikation uppstår som en följd av de delvis motstridiga kraven på ett gott *rättsskydd* å ena sidan (d.v.s. hög effektivitet i det brottsbekämpande arbetet) samt *integritet* och *rättssäkerhet* å den andra.¹³

På senare tid har stor uppmärksamhet riktats mot den ekonomiska brottsligheten och bekämpningen av den. Riksdagens revisorer har granskat ekobrottsligheten och bekämpningen av den vilket ledde till rapporten *Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället* (1993/94:6). Den problembild som angavs avseende förundersökningen och domstolsprocessen rör framför

¹² BRÅ- PM 1996:5, sid.37.

¹³ BRÅ Forskning 1986:3, sid.15f.

allt att det förekommer långa tidsfördröjningar samt att det finns brister rörande kompetens och samverkan. Det görs stora tidsförluster under utredningarna, vilket minskar möjligheterna att avbryta pågående brottslighet och försämrar bevisläget för de brott som utreds. Många brott utreds inte alls eller också begränsas förundersökningen till endast en liten del av den misstänkta brottsligheten. Vidare blir straffen lindrigare än brottens straffvärde motiverar till följd av de långa väntetiderna. Brottsutredningarna rörande ekonomisk brottslighet kan vara komplicerade och arbetskrävande för personer inom en lång rad yrkesgrupper. Kompetensen hos berörda personer är dock inte tillräcklig och åklagarna saknar t.ex. ekonomiska möjligheter att anlita utomstående experter i den omfattning som erfordras. Brister i styrning inom polisen orsakar problem. Det anses avgörande för arbetsresultatet att de olika yrkesgrupperna kan samarbeta med varandra. Det förekommer dock svårigheter i samarbetet- varje grupp färdigställer sitt arbete, därefter hamnar ärendet på väntelistan hos nästa grupp. Detta leder till dubbelarbete och att man förlorar både tid och kunskap om ärendet.¹⁴

År 1994 bildades en arbetsgrupp inom Justitiedepartementet, regeringens ekobrottsberedning. En av uppgifterna för ekobrottsberedningen är att utreda ekobrottsbekämpningens framtida struktur. I dess betänkande (Ds 1996:1 *Effektivare ekobrottsbekämpning*) föreslår ekobrottsberedningen att det inrättas en central förvaltningsmyndighet för frågor om samordning av åtgärder mot ekonomisk brottslighet- Ekobrottsmyndigheten. Myndigheten skall enligt förslaget svara för åklagarverksamhet och polisverksamhet i frågor om bekämpning av ekonomisk brottslighet.¹⁵ (Se vidare om Ekobrottsmyndigheten nedan).

Riksenheten mot ekonomisk brottslighet inrättades år 1995. Enheten är ett samarbetsorgan för Statsåklagarmyndigheten för speciella mål, Rikskriminalpolisens rotel för utredning av ekonomisk brottslighet samt berörda delar av skatteförvaltningen och exekutionsväsendet. Enheten skall bedriva brottsbeivrande verksamhet, vara nationell informationsbas rörande ekonomisk brottslighet samt verka för samordning, utveckling, analys och långsiktig planering i bekämpningen av ekonomisk brottslighet (SFS 1995:1015).¹⁶

2.6.1 Utredningar om ekonomisk brottslighet

Ekonomisk brottslighet anses allmänt vara svårutredd till sin karaktär och komplex. För nuvarande kan det dröja upp till 2- 3 år eller mer från det att förundersökningen inletts till dess att domen har avkunnats. Utredningsmaterialet är ofta vidlyftigt och svåröverskådligt. Omfattande

¹⁴ Riksdagens revisorers rapport 1993/94:6, se BRÅ- PM 1996:5, sid.37f.

¹⁵ Ds 1996:1, sid.222ff.

¹⁶ BRÅ- PM 1996:5, sid.39.

bevisning förebringas ofta. En viktig uppgift är därför att skapa goda förutsättningar för en snabb och effektiv handläggning.¹⁷

Utredningar om ekonomisk brottslighet förutsätter ett nära samarbete mellan olika yrkeskategorier i en helt annan utsträckning än andra brottstyper. Ekonomisk brottslighet upptäcks som regel av kontrollmyndigheterna (skattemyndigheten, tullen eller konkursförvaltaren) som också är de som normalt gör brottsanmälan. Utredningen av ekonomisk brottslighet genomförs i de flesta fall av polisen, under en åklagares ledning. Numera finns det en särskild organisation inom åklagarväsendet för handläggning av mål om ekonomisk brottslighet- Ekobrottsmyndigheten. Den myndighet som gjort brottsanmälan biträder ofta med både utredningsmaterial och expertis.¹⁸

Enligt det målmaterial som undersökts i BRÅ:s granskning (BRÅ- PM 1996:5) ligger skattemyndigheters och konkursförvaltares utredningar till grund för omkring 95 procent av de brottsutredningar som leder fram till prövning i domstol.¹⁹ Slutsatsen i detta arbete är att mycket talar för att det endast är i de fall som det redan vid anmälan finns ett utredningsunderlag, som håller god klass, som förundersökningarna leder till lyckat resultat. Denna iakttagelse har bekräftats vid intervjuerna. Bl.a. har framhållits att åklagarna behöver komplett material från anmälaren och att felaktigheter i anmälan tenderar att kvarstå genom hela förundersökningen.²⁰

Sammanfattningsvis kan sägas att en ekobrottsutredning uppvisar vissa särdrag jämfört med en ”vanlig” brottsutredning. Det är fråga om svårupptäckt och svårutredd brottslighet, bl.a. därför att man i många fall använder sig av en legal fasad där de illegala transaktionerna/förehavandena skall upptäckas bland de övriga helt legitima. En ekobrottsutredning är i övervägande fall omfattande och kräver stora utredningsresurser. Utredningen pågår ofta under mycket lång tid och den misstänkte uppvisar en social status och ställning som inte är lika vanlig vid övrig kriminalitet.

2.6.2 De ekobrottsbekämpande myndigheterna

Ett särdrag för ekobrottsärenden är att en stor del av utredningsarbetet ofta är utfört redan vid tidpunkten för polisanmälan av det misstänkta brottet. Detta hänger samman med att flera myndigheter har till uppgift att utöva tillsyn inom sina verksamhetsområden och att anmäla brott som upptäcks vid tillsynen. Den berörda myndigheten skall även genomföra utredning som kan användas av polis och åklagare i förundersökningsarbetet. Skatteförvaltningen, konkursförvaltare, kronofogdemyndigheter, Riksskatteverket, Patent- och registreringsverket,

¹⁷ Ds 1996:1, sid.114 och sid.135.

¹⁸ SOU 1999:53, sid.49.

¹⁹ BRÅ- PM 1996:5, sid.52.

²⁰ BRÅ- PM 1996:5, sid.54.

Generaltullstyrelsen, Tullverket och Finansinspektionen är exempel på sådana myndigheter.²¹

2.6.2.1 Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten startade sin verksamhet den 1 januari 1998.

Ekobrottsmyndigheten är ett kompetens- och kunskapscentrum i fråga om ekonomisk brottslighet och ekobrottsbekämpning. Vid myndigheten arbetar ca 400 personer, huvudsakligen åklagare, poliser, ekonomer och administratörer. Myndighetens operativa uppgifter är att upptäcka och förhindra brott samt att utreda begångna brott och lagföra brottslingar. En annan uppgift ekobrottsmyndigheten har är att kartlägga och analysera den ekonomiska brottsligheten och föreslå åtgärder för hur denna brottslighet skall bekämpas mest effektivt. Myndigheten informerar också om ekobrottslighet till media, organisationer, andra myndigheter och allmänheten. Ekobrottsmyndigheten utreder i första hand borgenärs- och skattebrott samt brott mot insiderlagen och lagen om handel med finansiella instrument. De handlägger också andra mål där det ställs särskilda krav på kunskaper om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande. Ekobrottsmyndigheten verkar huvudsakligen inom storstadsområdena. Över hälften av landets befolkning bor i dessa områden. I övriga län samordnar ekobrottsmyndigheten, under Riksåklagaren, all verksamhet som rör bekämpningen av ekonomisk brottslighet. Myndigheten kan också efter framställning från en polis- eller åklagarmyndighet ta över ansvaret för en brottsutredning som härrör från dessa delar av landet. Det skall då vara fråga om särskilt omfattande utredningar eller mål som rör kvalificerad ekonomisk brottslighet med nationell utbredning eller med internationella inslag. Det kan också vara fråga om mål av principiell betydelse.

2.6.2.2 Skatteförvaltningen

Arbetet utförs i samarbete med expertis från andra myndigheter, t.ex. Riksskatteverket inklusive kronofogdeorganisationen samt Tullverket, Finansinspektionen och Patent- och registreringsverket.

Ekobrottsmyndigheten ingår som operativ enhet i åklagarväsendet.²²

Skattemyndigheterna är, som tidigare har sagts, tillsammans med konkursförvaltarna de som oftast upptäcker och anmäler ekonomisk brottslighet.

Skatteförvaltningen är organiserad länsvis i 24 skattemyndigheter och en centralmyndighet, Riksskatteverket. Skatteförvaltningen skall varje år ta ställning till våra deklARATIONER. Genom olika inbyggda kontrollsystem, som reagerar på bristande överensstämmelser mellan olika uppgifter, onormala

²¹ BRÅ- PM 1996:5, sid.41.

²² Ekobrottsmyndigheten Med ansvar för kampen mot ekonomisk brottslighet och Förordning (SFS 1997:898) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten.

belopp eller kvoter m.m., få fram de deklARATIONER som bör föranleda förfrågningar till den skattskyldige eller till någon annan form av utökad kontroll. Skatterevision är den viktigaste formen av utökad kontroll i samband med utredningar rörande ekonomisk brottslighet. En sådan genomförs av en skattemyndighet och är en kontroll av att en näringsidkares räkenskaper på ett riktigt och fullständigt sätt återspeglar de affärshändelser som har förekommit i rörelsen och av att deklARATIONS- och uppgiftsskyldigheten enligt skatte- och taxeringsförfattningarna har fullgjorts. Skattemyndigheten skall göra anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Efter det att en brottsanmälan gjorts löper skatteutredningen, om den inte har avslutats, parallellt med en eventuell förundersökning. Skatterevisorn anlitas ofta som sakkunnig i förundersökningen. Eftersom förundersökning och process kan dra ut på tiden i flera år och det ofta är fråga om ett omfattande material och komplicerade skatterättsliga bedömningar kan ett sådant sakkunniguppdrag innebära en betydande arbetsbelastning. Av utredningen som gjorts och presenterats i BRÅ- PM 1996:5 dras slutsatsen att skattemyndigheternas utredningar genomgående håller hög kvalitet. Därför borde de ges befogenhet att svara för förundersökningen åtminstone i vissa typer av skattebrottmål. Ett system där skattemyndigheterna svarade för brottsutredningarna inom sitt verksamhetsområde skulle åstadkomma snabbare förundersökningar.²³

²³ BRÅ- PM 1996:5, sid.44ff.

3 Tvångsmedel

3.1 Allmänt om tvångsmedel

Av Europakonventionen och RF följer att den enskilde gentemot det allmänna (eller representanter för det allmänna, t.ex. domare, åklagare, poliser och ordningsvakter) är garanterad ett flertal rättigheter. Bl.a. åtnjuter han skydd till frihet och personlig säkerhet samt till privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Den enskilde är därför som huvudregel skyddad mot att bli utsatt för alla former av straffprocessuella tvångsmedel.

Vissa av rättigheterna är *absoluta*, d.v.s. de får inte inskränkas utan föregående grundlagsändring. Andra rättigheter är *relativa*, vilket innebär att de, under vissa förutsättningar, får begränsas genom vanlig lag eller annan författning efter bemyndigande i lag. En sådan lag är RB som i 24- 28 kap. behandlar de straffprocessuella tvångsmedlen. För att ett straffprocessuellt tvångsmedel skall få företas mot en person krävs dels misstanke om ett *konkret brott*, dels- oftast- misstanke mot en viss person. Ju starkare skälen är för misstanken, d.v.s. ju högre misstankegraden är, ju allvarligare tvångsmedel får användas.²⁴

Polisrättsutredningen, som haft i uppdrag att se över rättegångsbalkens regler om vissa straffprocessuella tvångsmedel, har i sitt slutbetänkande (SOU 1995:47) gjort en definition av begreppet tvångsmedel. Enligt utredningen bör detta reserveras för sådana direkta ingripanden mot person eller egendom som företas i myndighetsutövning och som utgör någon form av intrång i en persons rättssfär. Det bör dessutom vara fråga om åtgärder som syftar till att åstadkomma ett konkret resultat, inte endast ett rättsligt resultat, och som dessutom medför synbara eller kännbara verkningar för den som åtgärden riktar sig mot. Att samla in information bör därför inte i sig betraktas som någon form av tvångsmedel, eftersom det inte medför synbara eller kännbara verkningar. Det gäller oavsett om informationen inhämtas genom att en polisman läser en handling, avlyssnar ett samtal eller söker efter information i en dator. Det hindrar inte att sådana åtgärder, som kan vara ytterst integritetskränkande, ändå kan kräva lagstöd på grund av bestämmelser i RF eller konventionsregler.²⁵

Enligt utredningen kan det kanske tyckas naturligt att endast sådana åtgärder som genomförs mot den enskildes vilja skall betraktas som tvångsmedel. Gränsen mellan frivilligt handlande och tvång kan emellertid vara svårbedömd. Om en person tillåter polisen att komma in och undersöka hans bostad, är det inte säkert att det sker fullt frivilligt. Polis mannen kan mycket väl anse att han inte har använt tvång, medan det för den enskilde har

²⁴ Westerlund (2000), sid.7.

²⁵ SOU 1995:47, sid.137f.

framstått som att han inte hade något val. Ett ingripande som i det enskilda fallet kan genomföras utan tvång bör därför betraktas som ett fall av tvångsmedelsanvändning, om den ingripande myndigheten har möjlighet att använda tvång om det skulle behövas.²⁶

*Myndighetsutövning

Som tvångsmedel bör enligt utredningens mening betraktas endast sådana åtgärder som företas av myndigheter. Åtgärder som företas av enskilda är alltså i princip uteslutna. Som tvångsmedel bör inte heller betraktas varje åtgärd som företas av en representant för en myndighet, t.ex. en polisman. Det avgörande bör i stället vara om åtgärden kan betraktas som ett led i myndighetsutövning, d.v.s. om det är fråga om ”beslut eller faktiska åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter och som kommer till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde i kraft av offentligrättsliga regler.” Åtgärder som företas i polisens hjälpande och stödjande verksamhet utgör därför oftast inte myndighetsutövning.²⁷

*Direkta och indirekta tvångsmedel

Med direkta tvångsmedel menar utredningen direkta ingripanden mot person eller egendom. Häktning, husrannsakan och beslag är exempel på sådana ingripanden vars syfte är att bidra till att förundersökning och rättegång kan genomföras. I vissa fall behöver en myndighet emellertid inte ingripa med direkt verkande tvång, utan kan i stället uppnå samma resultat med hjälp av en annan rättslig åtgärd. Beslag kan ersättas med editionsföreläggande och häktning kan t ex ersättas med reseförbud. Sådana indirekta tvångsmedel kännetecknas av att syftet med dem inte kan uppnås om inte den enskilde medverkar. Skulle ändamålet med ett indirekt tvångsmedel inte uppnås har myndigheten i vissa fall, men inte i alla, möjlighet att i stället ingripa med direkt verkande tvång.²⁸

*Synbara och kännbara verkningar

För att det skall vara fråga om ett direkt tvångsmedel bör det vara fråga om en åtgärd som omedelbart medför någon form av synbara eller kännbara verkningar för den som åtgärden riktar sig mot. Att samla in information bör därför inte i sig betraktas som ett tvångsmedel. Förhör med misstänkta och vittnen under förundersökning i brottmål bör således inte i sig betraktas som tvångsmedel. Däremot är det fråga om tvångsmedel när den misstänkte eller vittnet hämtas till förhöret.²⁹

3.2 Straffprocessuella tvångsmedel

För att kunna genomföra olika beslut under en förundersökning finns straffprocessuella tvångsmedel att tillgå. Enligt Bylund karaktäriseras en

²⁶ SOU 1995:47, sid.143.

²⁷ Prop. 1988/89:113, sid.12, se SOU 1995:47, sid.141.

²⁸ SOU 1995:47, sid.142.

²⁹ SOU 1995:47, sid.142f.

sådan åtgärd av att det inte är fråga om straff eller sanktioner, men att den har en funktion i processen och dessutom innefattar ett tvång mot person eller egendom.³⁰ Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning brukar emellertid också betraktas som straffprocessuella tvångsmedel, trots att de saknar inslag av tvång. Det anses däremot inte vara fråga om tvångsmedelsanvändning om en polisman i hemlighet lyssnar till ett samtal som förs mellan två personer i hans närhet. Att hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning räknas till tvångsmedlen torde bero på att de omfattas av grundlagsskyddet i 2 kap. 6 § RF och möjligen också på att de avlyssnade eller övervakade skulle motsätta sig åtgärden om han kände till den.³¹ Utredningen tillägger att även sådan TV- övervakning som är lagreglerad torde betraktas som tvångsmedel, medan andra oreglerade former av spaning och övervakning inte räknas till tvångsmedlen.³²

De straffprocessuella tvångsmedel i rättegångsbalken som kan komma ifråga under en förundersökning finns i 24-28 kap, t ex anhållande och häktning, husrannsakan och beslag. I rättegångsbalkens 23 kap. finns regler om hämtning och medtagande till samt kvarstannande för förhör. Det är omdiskuterat om dessa åtgärder skall betraktas som tvångsmedel.³³

Som straffprocessuella tvångsmedel bör enligt utredningens uppfattning betraktas endast sådana som används i syfte att utreda och beivra brott. Straffprocessuella tvångsmedel bör därför över huvud taget inte komma till användning om inte förutsättningarna för att inleda förundersökning är uppfyllda. Det finns ingen direkt koppling mellan bestämmelserna om inledande av förundersökning i 23 kap. 1 § RB och bestämmelserna om tvångsmedel i bl.a. 26-28 kap. RB. Granskar man emellertid tvångsmedelsreglerna närmare framgår att en förutsättning för att tvångsmedel skall få användas är att det åtminstone finns anledning anta att ett brott har begåtts. För t.ex. kvarstad fordras att någon ”skäligen kan misstänkas för brott”. Om det finns förutsättningar för att besluta om t.ex. husrannsakan, beslag eller kvarstad finns det följaktligen också förutsättningar att inleda förundersökning.³⁴

3.3 Allmänna grunder för användande av tvångsmedel

Användning av tvångsmedel enligt definitionen ovan medför att enskilda personer berövas friheten eller att integriteten kränks på annat sätt. Tillåtliga frihetsberövanden regleras i olika internationella konventioner. Av art. 9 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter följer att

³⁰ Ekelöf m.fl. (1994), sid.22ff.

³¹ Ekelöf m.fl. (1994), sid.25.

³² SOU 1995:47, sid.139.

³³ De innebär dock ett frihetsberövande av människor och enligt grundlag måste de ha stöd i lag.

³⁴ SOU 1995:47, sid.155.

frihetsberövanden ej får ske godtyckligt. Varje frihetsberövande måste ha stöd i lag. Grundläggande bestämmelser om användning av tvångsmedel finns i RF 2 kap. och i Europakonventionen. I båda dessa författningar finns skydd mot såväl frihetsberövande som andra integritetskränkningar. De anger också under vilka förutsättningar detta skydd kan inskränkas. I såväl RF som i Europakonventionen regleras frihetsberövande och andra integritetskränkningar var för sig. Jag tänker dock först redogöra för Europakonventionen och sedan för RF:s bestämmelser.

3.3.1 Europakonventionen

Den enskildes skydd mot frihetsberövande finns dels i RF 2:8, dels i Europakonventionen art. 5. Konventionen innehåller en uppräknig av de fall i vilka frihetsberövande får ske. Ett frihetsberövande måste, för att vara giltigt enligt konventionen ha stöd i inhemsk lag som har tillkommit enligt en särskild procedur. Konventionen i sig själv ger alltså inte tillräckligt stöd för frihetsberövande. Reglerna i inhemsk lag får inte präglas av orimlighet eller godtycke. Rimliga rättssäkerhetskrav måste ha tillgodosetts. Uppräkningen i art. 5 anses vara uttömmande varför andra fall av frihetsberövanden är förbjudna.³⁵ Utöver frihetsberövanden ger tilläggsprotokoll 4 art. 2:4 möjlighet att inskränka friheten på annat sätt. I förarbetena till RF och regleringen av de mänskliga rättigheterna däri fastslås att grundsatzerna i ovanstående bestämmelser sedan länge kommit till uttryck i den svenska lagstiftningen.³⁶ Den debatt som förts i Sverige i samband med lagstiftning inom detta område tycks tyda på att den svenska regleringen inte alltid hållit sig inom Europakonventionens tillåtna gränser för frihetsinskränkningar.³⁷

De allra flesta polisingripanden inskränker människors rörelsefrihet; i vissa fall är inskränkningarna så betydande att de är att anse som frihetsberövanden.³⁸ De får då inte företas under andra förhållanden än de som räknas upp i art. 5:1 Europakonventionen. Andra inskränkningar kan däremot företas med stöd av art. 2:3 i fjärde tilläggsprotokollet.³⁹ Enligt Europadomstolens praxis skall bedömningen av vilken åtgärdstyp det är fråga om göras utifrån den konkreta situationen. Det handlar mer om en gradskillnad än en artskillnad. Några av de faktorer som skall tas med i bedömningen är karaktären av åtgärden, varaktigheten, resultatet av åtgärden samt sättet på vilket den verkställs.⁴⁰

I art. 5:1 stadgas som huvudregel att envar har rätt till frihet och personlig säkerhet. Det anges dock sex undantagsfall i vilka frihetsberövanden anses

³⁵ Danelius (1993), sid.91f.

³⁶ Prop. 1973:90, sid.129.

³⁷ Se t.ex. prop. 1996/97:175, sid.40-44 och Bring (red.) (1999), sid.262.

³⁸ Bring (red.) (1999), sid.262.

³⁹ SOU 1993:60, sid.129 och Bring (red.) (1999), sid.262.

⁴⁰ SOU 1993:60, sid.69 och Bring (red.) (1999), sid.262.

tillåtna. Ett sådant beslut måste ha skett ”i den ordning lagen föreskriver”. Frihetsberövandet måste vara förenligt med den nationella lagen, vilken för att stå i överensstämmelse med Europakonventionen måste vara fri från godtycklighet. Den måste dessutom vara rimlig.⁴¹ Ett av undantagsfallen, art. 5:1 c, reglerar frihetsberövande p.g.a. misstanke om brott, för att det föreligger fara för brottslighet eller flyktfara. Frihetsberövande tillåts endast i samband med straffprocessuella förfaranden och brottsmisstanke måste föreligga under hela tiden frihetsberövandet varar.⁴²

I art. 6:2 förklaras att den som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess han dömts för brottet.

Enligt art. 8:1 har alla rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Kroppsvisitation och kroppsbesiktning är åtgärder som inskränker rätten till skydd för privatlivet. I detta skydd ingår även skydd mot påtvingad medicinsk undersökning, psykiatrisk undersökning, undersökning av bagage och bilar, fotografering av misstänkta samt tagande av fingeravtryck och blodprov. Husrannsakan innebär en inskränkning i skyddet för det egna hemmet. Inskränkningar i detta skydd kan enligt art. 8:2 godtas endast under förutsättning att de har stöd i lag. Denna inhemska lag måste tillgodose rimliga anspråk på rättssäkerhet (”the rule of law”). Den får inte heller präglas av godtycke och den måste innehålla en tillräcklig grad av precision så att inskränkningarna är förutsebara. Inskränkningen måste också vara nödvändig med hänsyn till landets yttre säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, förebyggande av oordning och brott, hälsovården, skyddande av sedligheten eller av andra personers fri- och rättigheter. Kravet på nödvändighet innebär att det måste föreligga ett angeläget samhällsbehov. Inskränkningen måste stå i rimlig proportion till det syfte som skall tillgodoses genom inskränkningen.⁴³ Sammanfattningsvis kan sägas att de fri- och rättigheter som skyddas av art. 8 kan inskränkas under förutsättning att de uppfyller kravet på legalitet, ändamål, behov och proportionalitet.⁴⁴

I FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna, art. 17, anges att envar har rätt att äga egendom och att ingen godtyckligt må berövas sin egendom. Frågan om äganderätten tillhör de mänskliga rättigheterna är emellertid en mera kontroversiell fråga. Skyddet för äganderätten kom av den anledningen inte med i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Det togs inte heller med i Europakonventionen från början utan lades till i det första tilläggsprotokollet. I art. 1 i första tilläggsprotokollet anges att envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom skall lämnas okränkt och att ingen må berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och av folkrättens allmänna grundsatser. Likväl sägs i art. 1 att bestämmelserna inte inskränker en stats

⁴¹ SOU 1993:60, sid.71.

⁴² SOU 1993:60, sid.72ff.

⁴³ SOU 1993:60, sid.78, Bring (red.) (1999), sid.264f och Westerlund (2000), sid.9f.

⁴⁴ Bring (red.) (1999), sid.266.

rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmänna intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor eller av böter och viten.

Förverkande av egendom kanske skulle kunna tyckas vara ett egendomsberövande, men har ansetts som ett förfarande för att reglera utnyttjandet av egendom (fallen Handyside och AGOSI). För att en åtgärd som innebär en sådan här användningskontroll skall vara förenlig med konventionen krävs att den har stöd i lag och att den står i överensstämmelse med det allmänna intresse. Det är enligt bestämmelsens ordalydelse konventionsstaten som skall bedöma om åtgärden är nödvändig. Europadomstolen kan således bara granska åtgärdens laglighet och kontrollera att den har vidtagits i ett allmänt intresse. I den senare bedömningen ingår emellertid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen och om en rimlig balans mellan dessa inte kan uppnås kan en inskränkning i äganderätten anses strida mot konventionen. Europadomstolen har emellertid gett konventionsstaterna ganska stor frihet att själva bestämma vad som är en rimlig avvägning.⁴⁵

3.3.2 RF:s fri- och rättigheter

3.3.2.1 Allmänt

Polis och åklagare måste ha möjlighet att använda sig av straffprocessuella tvångsmedel för att kunna bedriva en effektiv brottsbekämpning. Vid användande av sådana tvångsmedel blir det ofta fråga om ingrepp i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter. Dessa är skyddade i grundlagarna; företrädesvis i RF. Av förarbetena till RF framgår att avsikten med grundlagsregleringen är att ge ett lika starkt skydd för den enskildes rättigheter som det han åtnjuter enligt Europakonventionen.

I 2 kap. RF garanteras den enskilde medborgaren vissa rättigheter gentemot det allmänna (eller representanter för det allmänna, t.ex. poliser eller ordningsvakter). Enskildas övergrepp mot varandra omfattas inte av RF.

Vissa av rättigheterna är *absoluta*, d.v.s. de får inte inskränkas utan föregående grundlagsändring. Andra rättigheter är *relativa*, vilket innebär att de får begränsas genom vanlig lag, eller annan författning efter bemyndigande i lag. Som en allmän förutsättning för sådan begränsning gäller enligt 2:12 RF bl.a. att den tillgodoser ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och håller sig inom ramen för vad som är nödvändigt för ändamålet.

⁴⁵ Danelius, SvJT 1991, sid.331f och där anmärkta rättsfall. Se SOU 1993:60, sid.80f.

Enligt 2:23 RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden p.g.a. den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.⁴⁶

3.3.2.2 Skydd mot frihetsberövande enligt 2:8 RF

Av central betydelse för den enskilde är att han har rörelsefrihet. Denna kan begränsas på två sätt. Den mest långtgående är ett frihetsberövande i form av ett tvångsmässigt omhändertagande av någon. Mindre genomgripande åtgärder är sådana inskränkningar varigenom den enskilde tvingas att uppehålla sig eller stanna kvar på viss ort eller inom visst område.⁴⁷

3.3.2.3 Skydd för integriteten enligt 2:6 RF

Förutom de frihetsinskränkande åtgärderna kan en enskild utsättas för andra former av integritetskränkningar. Bl.a. måste förundersökningsledaren kunna vidta andra ingrepp i någons rättssfär för att skaffa information. I Europakonventionen art. 8 finns skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Enligt RF 2:6 är varje medborgare skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i andra fall än som avses i 4 och 5 §§.⁴⁸ Han är vidare skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.⁴⁹ Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna garanteras genom regler om tjänstefel i 20 kap. BrB samt genom vissa regler som skyddar oss från ingrepp från privatpersoner i 4 kap. BrB.⁵⁰ Rättigheterna i art. 8 och RF 2:6 är av relativ karaktär. De kan inskränkas under vissa förutsättningar.⁵¹

3.4 Allmänna principer enligt RF för användande av tvångsmedel

Huvuddelen av de straffprocessuella tvångsmedlen regleras i RB 24-28 kap. Dessa kapitel har en likartad uppbyggnad vad avser reglering av förutsättningar för tvångsmedlets användning och beslutsbehörighet. I varje kapitel är också inskrivet den s.k. proportionalitetsprincipen. Denna princip sägs i ”Förundersökning” vara ett utflöde av regleringen i RF 2 kap. om grundläggande fri- och rättigheter. Ur denna kan härledas ytterligare principer, vilka anses vara grundläggande för all tvångsmedelsanvändning. Det är principerna om legalitet, ändamål och behov. Tvångsmedlen enligt 23 kap. är annorlunda konstruerade. Det hindrar inte att förutsättningar enligt de grundläggande principerna måste vara uppfyllda innan de kan tillämpas.

⁴⁶ Westerlund (2000), sid.10.

⁴⁷ Westerlund (2000), sid.11.

⁴⁸ Dessa bestämmelser innehåller absoluta förbud mot dödsstraff och kroppsstraff.

⁴⁹ Bring (red.) (1999), sid.264.

⁵⁰ Ekelöf m.fl. (1994), sid.28.

⁵¹ Bring (red.) (1999), sid.265.

RF 2 kap. innehåller en förteckning över de grundläggande fri- och rättigheter som vårt samhälle är uppbyggt på. Kapitlet upptar också de begränsningar i den enskildes fri- och rättigheter som får göras. RF 2:6 ger skydd mot påtvingade kroppsliga ingrepp, kroppsvisitation, husrannsakan samt mot undersökning av brev och andra försändelser, mot hemlig teleavlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.⁵²

3.4.1 Legalitets-, ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna

För att ett ingripande mot en enskild inte skall komma i konflikt med grundlagens bestämmelser fordras att man beaktar åtminstone de fyra grundläggande principer som här redogörs för. Vid användande av tvångsåtgärder mot enskilda gäller alltså legalitets-, ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna. De gäller för all tvångsmedelsanvändning, även om det inte kommit till uttryck i lag.

3.4.1.1 Legalitetsprincipen

Enligt legalitetsprincipen skall en användning av tvångsmedel, som innebär myndighetsutövning, ske med stöd av lag och inte komma i konflikt med grundlagens skyddsregler. Skyddet mot frihetsberövande kan enligt RF 2:12 st. 1 begränsas, men får jämlikt legalitetsprincipen, som slås fast i RF 1:1 och som förstärks genom föreskriften i RF 2:12, endast begränsas genom lag. En inskränkning är enligt RF 2:12 st. 2 bara tillåten om den tillgodoser "ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle".⁵³

3.4.1.2 Ändamålsprincipen

Ändamålsprincipen gäller för både lagstiftningen om tvångsmedel och för tillämpningen av dessa regler. Principens innebörd är att en tvångsmedelsföreskrift uttryckligen måste ange de ändamål för vilket det aktuella tvångsmedlet får användas. Detta är nödvändigt dels för att lagstiftaren skall kunna avgöra om en begränsning i det aktuella lagskyddet är förenligt med RF 2:12, dels för att den tillämpande myndigheten skall kunna förstå för vilket ändamål tvångsmedelsanvändningen är accepterad av lagstiftaren så att det går att avgöra om tillämpningen kan stå i strid med grundlagen.⁵⁴ Principen innebär att tvångsmedel endast får utnyttjas för i lag angivna syften och att de vid verkställigheten inte får syfta till annat än till vad som beslutats i det enskilda fallet.⁵⁵ Vid misstanke om ett visst brott får tvångsmedel inte tillgripas på grundval av ett allmänt antagande om att den misstänkte eventuellt kan ha gjort sig skyldig till annan brottslighet. Om det

⁵² Bring (red.) (1999), sid.266f.

⁵³ Ekelöf m.fl. (1994), sid.29, Bring (red.)(1999), sid.267, Westerlund (2000), sid.12.

⁵⁴ Ekelöf m.fl. (1994), sid.29.

⁵⁵ Bring (red.) (1999), med hänvisningar, sid.267.

däremot föreligger skälig misstanke om att ett visst brott ingår som ett led i en större brottsverksamhet förhåller det sig annorlunda.⁵⁶ Enligt polisrättsutredningen blir det enklare att tillämpa reglerna i enlighet med legalitets- och ändamålsprinciperna ju mer konkret ett tvångsmedel beskrivs. Dessutom blir det lättare att kontrollera att reglerna efterlevs och att de nyssnämnda grundläggande principerna upprätthålls. Utredningen anser därför att reglerna om straffprocessuella tvångsmedel bör vara så detaljerade och konkreta som möjligt, och inte innehålla sådana vaga rekvisit som kan leda till en extensiv tillämpning av reglerna.⁵⁷

3.4.1.3 Behovsprincipen

Behovsprincipen innebär att en myndighet får använda en tvångsåtgärd endast om det är nödvändigt med hänsyn till syftet med åtgärden och det avsedda resultatet inte kan uppnås med mildare metoder.⁵⁸ Tvånget måste vara nödvändigt för att syftet med åtgärden skall kunna uppnås, men också verkningsfullt, d.v.s. leda till att det avsedda resultatet uppnås. Principen garanterar att man i varje enskilt fall skall pröva om tvångsmedlet med hänsyn till omständigheterna behöver tillgripas eller om syftet kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd. Vidare skall tvångsmedelsanvändningen avslutas så snart syftet med åtgärden har uppnåtts, eller så snart det visar sig att det förväntade resultatet inte kommer att kunna uppnås.⁵⁹ Behovsprincipen finns direkt lagreglerad i bl.a. 28:14 RB ("om det erfordras för vinnande av utredning om brott").

3.4.1.4 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen fokuserar på de negativa verkningar som användningen av tvångsmedel kan få. Åtgärden skall i fråga om art, styrka räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. I allmänhet utgår man då från att ingrepp som blott avser egendom eller ekonomiska intressen är mindre allvarliga än kränkningar av en persons frihet och integritet. Tvångsmedlet får således användas endast om skälen för åtgärden uppväger den skada som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Med "annat motstående intresse" avses bl.a. intrång i tredje mans rättsligt skyddade intressen, som t.ex. husrannsakan på en advokatbyrå då åtskilliga klienters "oskyldiga" förhållanden hotar att röjas.⁶⁰ En proportionalitetsprincip har införts i samtliga tvångsmedelskapitel i RB.⁶¹ Proportionalitetsreglerna gäller enligt sin ordalydelse bara beträffande själva beslutet om tvångsmedel. Av

⁵⁶ Bring (red.) (1999), med hänvisningar, sid.268.

⁵⁷ SOU 1995:47, sid.153.

⁵⁸ Ekelöf m.fl. (1994), sid.29, Bring (red.) (1999), sid.268.

⁵⁹ Ekelöf m.fl. (1994), sid.29, SOU 1985:27, sid.51, Bring (red.) (1999), sid.268

⁶⁰ Ekelöf m.fl. (1994), sid.30, Bring (red.) (1999), sid.268.

⁶¹ RB 24:1 st 3, 25:1 st 3, 26:1 st 2, 27:1 st 3, 28:3 a och 28:13. Proportionalitetsprincipen finns också införd i PL 8 §.

förarbetena framgår dock att proportionalitetsprincipen skall tillämpas även vid genomförandet av åtgärden.⁶²

3.5 Fara i dröjsmål

Fara i dröjsmål är ett begrepp som har stor betydelse i tvångsmedelssammanhang. I RB 26:2 st. 4 föreskrivs att kvarstadsfråga, så snart det kan ske, skall tas upp till prövning inför rätten. Vid ”fara i dröjsmål” får rätten meddela interimistiskt beslut om kvarstad som gäller till dess annat förordnas. Vid ”fara i dröjsmål” får polis t.ex. själv fatta beslut om husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Han får även ta föremål i beslag samt ta lös egendom i förvar. Trots att det i flera lagrum talas om fara i dröjsmål finns det inte någon legal definition av vad som avses med sådan fara. Rent allmänt kan man dock utgå ifrån att sådan fara föreligger först då det är så bråttom att ändamålet med en åtgärd går förlorat om man väntar med att företa åtgärden. Det är omständigheterna i det enskilda fallet som skall läggas till grund för denna bedömning. Hänsyn måste härvid tas till bl.a. de tekniska möjligheter polisen har att komma i kontakt med en behörig beslutsfattare. Att det finns sådana möjligheter utesluter emellertid inte att det kan föreligga fara i dröjsmål i det enskilda fallet. Finns det inte tid för polismannen att redogöra för ärendet så grundligt att åklagaren eller förundersökningsledaren kan sätta sig in i det utan att ändamålet med åtgärden går förlorat, bör det anses föreligga fara i dröjsmål oavsett om det finns tekniska möjligheter att ta kontakt med behörig beslutsfattare. I SOU 1995:47 framhålls att det dock numera är sällsynt att det inte går att få kontakt med åklagare, tack vare den moderna kommunikationstekniken. Polismannen skall underrätta förundersökningsledaren om sitt beslut efter det att åtgärden är genomförd.⁶³

⁶² Av RB 23:4 följer att principen skall iakttas under hela förundersökningsförfarandet. Stöd för principen finns också i 8 § PolisL. SOU 1995:47 s.324

⁶³ SOU 1995:47, sid.171 och Westerlund (2000), sid.17f och Bring (red.) (1999), sid.279f.

4 Förundersökningen och dess förstadier

4.1 Förundersökningens förstadium

Förundersökningens förstadium, d.v.s. innan förutsättningarna för inledande av en förundersökning är uppfyllda, är i stort sett oreglerat. Olika beskrivningar av den verksamhet som förekommer innan förundersökning har inletts har dock getts.

I *Rättegång Femte häftet* delas de skeden som kan föregå en förundersökning upp i fyra olika stadier (alla behöver inte passeras): *Allmän brottsspaning* är sådan polisiär verksamhet som äger rum utan någon konkret brottsmisstanke.⁶⁴

Förspaning sker om det föreligger vaga och/eller obestämda brottsmisstankar, t.ex. rykten om brottslighet inom en viss bransch. Det primära syftet är inte att bedöma om förundersökning skall inledas eller inte. Förspaning kan pågå under lång tid och kan innebära ett omfattande utredningsarbete.⁶⁵

Förutredning innebär att förundersökningsledaren inför beslutet att inleda en förundersökning gör en punktvis komplettering och kontroll av brottsanmälan, t.ex. en kontroll av att en anmäld händelse verkligen har inträffat. Syftet med förutredningen är begränsat till att skapa ett underlag för beslutet om förundersökning skall inledas eller inte. Förutredningen får inte innefatta åtgärder som har karaktär av brottsutredning, t.ex. förhör med vittnen eller med någon som i anmälan har utpekats som gärningsman.

Primärutredning är en provisorisk förundersökning. Enligt 23:3 st. 3 får polisman- innan förundersökning hunnit inledas- hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen. Med stöd av denna regel får polisen utreda brottet direkt på platsen och vid första inställelsen. Regeln om primärutredning ger inte i sig polisman rätt att vidta tvångsåtgärder.⁶⁶

⁶⁴ Se 2 § polislagen och Ekelöf m.fl. (1998), sid.108.

⁶⁵ SOU 1992:61, sid.272 och Ekelöf m.fl. (1998), sid.108.

⁶⁶ Prop. 1994/95:23, sid.77f och sid.119. Se Ekelöf m.fl. (1998), sid.108f.

4.2 Förundersökningen

4.2.1 Allmänt om förundersökningen och dess syften

Reglerna om förundersökning återfinns i huvudsak i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen (1947:948) (FUK). Av 23 kap. 2 § RB framgår att det finns två huvudsyften med en förundersökning. Det ena är att utröna om brott föreligger och vem som skäligen kan misstänkas för brottet samt att skaffa tillräckligt material för att bedömning av frågan om åtal skall väckas eller inte. Det andra huvudsyftet är att förbereda målet så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid huvudförhandlingen i domstolen. Förundersökningen har emellertid också andra syften. Den skall t.ex. också ge den misstänkte inblick i åklagarens bevismaterial och göra det möjligt för honom att få detta justerat och kompletterat på ett sådant sätt att det underlättar för honom att förbereda sitt försvar.⁶⁷

4.2.2 Inledande av förundersökning

Förundersökning skall inledas så snart det finns anledning att, p.g.a. angivelse eller annat skäl, anta att ett brott som hör under allmänt åtal förövats (23 kap. 1 § RB). Undantag finns dock. Kravet på att det skall finnas anledning anta att ett brott förövats innebär i och för sig att en i någon mån preciserad brottsmisstanke måste föreligga. Misstanken kan dock vara vag och oprecis. Gärningsmannen kan vara okänd och bevisning av nämnvärd styrka behöver inte finnas.⁶⁸ En förundersökning kan bara inledas genom ett formligt beslut (RB 23:3 st. 1). Vidare skall det antecknas när undersökningen inleddes och vem som fattade beslutet (FUK 1 a §). De vidtagna lagändringarna har införts för att det inte skall råda oklarhet huruvida en förundersökning är inledd.⁶⁹

En förundersökning föranleds i allmänhet av att målsäganden eller någon annan- t.ex. en administrativ myndighet- anmält brottet till polisen. Anledningen kan också vara uppgifter som förekommit i massmedierna eller att polisen i sitt utrednings- och spaningsarbete kommit något förut okänt brott på spåren. Den helt övervägande delen av förundersökningarna i ekobrottsärenden föranleds av anmälningar från myndigheter och konkursförvaltare. Bland anmälande myndigheter märks särskilt skattemyndigheterna. Vissa myndigheter, t.ex. Skattemyndigheten och Finansinspektionen, har också skyldighet att anmäla brott som uppdagas inom myndigheternas tillsynsområden. På motsvarande sätt har en konkursförvaltare skyldighet att till åklagaren anmäla de brottsmisstankar som upptäcks vid förvaltningen av konkursbon.⁷⁰

⁶⁷ SOU 1992:61, sid.269.

⁶⁸ SOU 1992:61, sid.269 och sid.273.

⁶⁹ Bring (red.) (1999), sid.158.

⁷⁰ BRÅ- PM 1996:5, sid.26.

4.2.3 Förundersökningsledningen

En förundersökning inleds av polismyndighet eller åklagare. Har den inletts av polismyndighet och är saken inte av enkel beskaffenhet skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren så snart någon kan skäligen misstänkas för brottet. Åklagaren skall också i andra fall ta över ledningen av förundersökningen när det är påkallat av särskilda skäl. Det är åklagaren som avgör när förhållandena är sådana att han skall överta ledningen av förundersökningen. När förundersökning leds av åklagare får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndighet och uppdra åt polisman att vidta åtgärder som hör till utredningen (3 §).⁷¹

I vidlyftiga och mer komplicerade mål är det vanligt att åklagaren inträder som undersökningsledare redan från beslutet att inleda förundersökning. Det hör till undantagen att åklagare går in och tar över ledningen under spaningskedet. I praktiken förekommer det bara när det är fråga om juridiskt komplicerade brott som t.ex. ekonomisk brottslighet. Om det i det enskilda fallet uppstår en situation där det fordras beslut av åklagare, t.ex. beslut om tvångsmedel, medför det som regel att denne träder in som undersökningsledare. Enligt en undersökning som gjorts hos riksåklagaren leder åklagare förundersökningen i 85% av narkotikamålen, i 98% av ekomålen och övriga ”stora” mål. Vid rena bötesbrott har däremot åklagaren sällan anledning att ta över ledningen.⁷²

När det gäller förundersökning i fråga om ekonomisk brottslighet ställs särskilda krav på åklagaren. Det är nödvändigt att åklagaren aktivt går in i förundersökningen redan från början och är väl insatt i problemställningar och utredningsmaterial. Åklagaren måste nära följa utredningen och lämna direktiv så att resurserna kan utnyttjas på det effektivaste sättet. Inte sällan måste en bedömning göras av vilka åtgärder som måste vidtas i förhållande till de resurser som står till buds. Vid större utredningar måste som regel en relativt hård prioritering ske med utgångspunkt från de resurser som ställs till åklagarens förfogande. Inte sällan finns behov av relativt omfattande anvisningar till den utredningspersonal som biträder vid förundersökningen.⁷³

4.2.4 Förundersökningens bedrivande

I RB och i FUK finns de grundläggande reglerna om förundersökningens bedrivande. Dessa regler är dock långt ifrån heltäckande. Polisens och åklagarens olika åtgärder under en förundersökning kan vara mycket skiftande. Det är svårt att förutse vilka åtgärder som kan behöva vidtas för

⁷¹ SOU 1992:61, sid.271 och sid.293.

⁷² SOU 1992:61, sid.279ff.

⁷³ Ds 1996:1, sid.87.

att säkra bevisning av olika slag. Det kan röra sig om brottsplatsundersökningar, kriminaltekniska undersökningar, konfrontationer, registersökningar, förhör, husrannsakingar, beslag m.m. För flertalet av dessa åtgärder saknas närmare regler i lagstiftningen. En genomgång av olika förfaranden har dock gjorts av Polisrättsutredningen (Polisens rättsliga befogenheter, SOU 1993:60, samt Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen, SOU 1995:47).

Någon mer systematisk och generell metodutveckling har inte skett när det gäller exempelvis hur stora och omfattande utredningar bör bedrivas. Det har varit svårt att finna former för hur erfarenheter från utredningsarbetet skall tas tillvara och föras vidare.⁷⁴

Lagstiftningen om formerna för förundersökningens bedrivande begränsar sig i huvudsak till reglering av mer ingripande åtgärder beträffande vilka det är av särskild vikt att medborgarnas behov av integritet tillgodoses. Användningen av straffprocessuella tvångsmedel är reglerad i 24- 28 kap. RB.

De grundläggande principerna vad avser formerna för förundersökning ges i 23 kap. 4 § RB. Här understryks att utredningen skall bedrivas skyndsamt. Den får vidare inte drivas länge än vad som är motiverat av sakliga skäl. Finns det inte längre anledning till dess fullföljande skall förundersökningen läggas ned. För att säkerställa att den misstänktes intressen blir tillvaratagna under förundersökningen gäller också enligt denna paragraf att åklagare och polis är skyldiga att inte bara ta tillvara omständigheter och bevis som är till nackdel för den misstänkte utan också sådant som talar till hans förmån-objektivitetsprincipen. Vidare gäller enligt samma stadgande den s.k. hänsynsprincipen. Denna innebär bl.a. att förundersökningen skall bedrivas så att inte någon i onödan utsätts för misstanke eller får vidkännas kostnader eller andra olägenheter.⁷⁵

I BRÅ- PM 1996:5 drar man den slutsatsen av sin undersökning att förundersökningsarbetet lider svårt av att åklagaren inte har bättre överblick och kontroll över utredningsresurserna än vad som då var fallet. Detta visar sig för det första i att den övergripande planeringen av ekobrottsbekämpningen hämmas. I det konkreta utredningsarbetet visar sig problemen i att åklagaren inte vet om han får resurser för att genomdriva den planering av förundersökningen han tänkt sig. Frihetsberövanden ses delvis som ett sätt att försäkra sig om resurser. Åklagaren sägs vidare ha en nyckelroll när det gäller förundersökningsarbetet. Det är dennes juridiska kompetens som avgör hur effektivt utredningen kommer att bedrivas. Det är åklagarens juridiska analys av utredningsmaterialet som ligger till grund för om det finns behov av annan expertkunskap. Åklagaren måste alltså kunna driva den rättsliga analysen så långt att han vet exakt vad han behöver hjälp

⁷⁴ Ds 1996:1, sid. 80.

⁷⁵ SOU 1992:61, sid.273f.

med av annan expertis. Vid intervjuer har nämnts att det tar fem år innan en åklagare har erforderlig kompetens för att behärska beslut om förundersökningsbegränsning och att det därför är av stor betydelse för effektiviteten i ekobrottsbekämpningen att åklagarna stannar länge på sina tjänster. Med fasta rutiner i inledningen av förundersökningen, klara prioriteringsregler och en utvecklad metodik skapas förutsättningar för nya ekobrottsåklagare att snabbt komma in i rutinerna och tänkesättet vid arbetet med ekobrottsutredningar.⁷⁶

4.2.5 Nedläggande och avslutande av förundersökning

En förundersökning kan avslutas på två sätt, antingen genom nedläggande eller genom beslut i åtalsfrågan. Finns det inte längre anledning att fullfölja förundersökningen skall den läggas ned (4 §). Reglerna om förundersökningsbegränsning (4 a §) innebär som regel också en form av nedläggande. Har en fullständig förundersökning utförts skall beslut meddelas om åtal skall väckas (20 §). Beslut om åtal ankommer på åklagare.⁷⁷

4.2.6 Sambandet mellan tvångsmedlen och förundersökningen

Det finns ingen direkt koppling mellan bestämmelserna om inledande av förundersökning i 23 kap. 1 § RB och bestämmelserna om tvångsmedel i bl.a. 24-28 kap. RB. Av 23 kap. 16 § RB framgår dock det grundläggande sambandet. Om man granskar tvångsmedelsreglerna framgår att en förutsättning för att tvångsmedel skall få användas är att det åtminstone finns anledning anta att ett brott har begåtts. Exempelvis får husrannsakan inte företas om det inte ”förekommer anledning, att brott har förövats”. Vidare fordras för att ett föremål skall få tas i beslag enligt 27 kap. 1 § st. 1 RB, att föremålet skäligen kan antas ha betydelse för utredning om ett visst, konkret brott eller att det skäligen kan antas vara avhänt någon genom ett visst brott eller p.g.a. brottet förverkat. För kvarstad krävs bl.a. att någon ”skäligen kan misstänkas för brott”. Om det finns förutsättningar för att besluta om t.ex. husrannsakan, beslag eller kvarstad finns det följaktligen också förutsättningar att inleda förundersökning. I Polisrättsutredningens slutbetänkande Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen (SOU 1995:47) har frågan om tvångsmedlens användning behandlats. Polisrättsutredningen menade att straffprocessuella tvångsmedel, med hänvisning till vad som ovan anförts, endast bör kunna användas då förutsättningarna för att inleda förundersökning är uppfyllda. Jfr även prop. 1994:95:23.⁷⁸

⁷⁶ BRÅ- PM 1996:5, sid.71f.

⁷⁷ SOU 1992:61, sid.276.

⁷⁸ SOU 1995:47, sid.155.

Av 23 kap. 3 § första stycket RB framgår att beslut om att inleda förundersökning skall fattas av polismyndighet eller åklagare. Har något formellt beslut om förundersökning inte fattats har enligt utredningens uppfattning förundersökning ändå rent faktiskt inletts genom ett beslut om tvångsmedelsanvändning (JO 1993/94 s. 97, JO:s beslut 1994-09-26, dnr.4145-1992, och 1994-11-01, dnr.2194-1993).⁷⁹ Om en polisman ingriper i samband med brott ger inte bestämmelsen om primärutredning stöd för tvångsmedelsanvändning. JO anser ändå att användande av tvångsmedel alltid anses innebära att en förundersökning har inletts trots att det numera krävs ett formligt beslut för inledande av förundersökning.⁸⁰

4.3 Bevisbörda och utredningsbörda

Polis och åklagare har, genom sitt förfogande över tvångsmedel och sina utredningsresurser, en oerhört mycket starkare position än den enskilde, den misstänkte. Detta trots att brottsutredaren ständigt måste ta hänsyn till den misstänktes rättigheter och arbeta för att ta fram omständigheter som kan tala till dennes förmån. På denna obalans bygger också principerna för utredningsansvaret och bevisbördans fördelning mellan parterna i brottmål.⁸¹

Den regel som gäller utan undantag i brottmål är att *åklagaren har hela bevisbördan*. Genom att lägga hela bevisbördan på åklagaren vill man motverka att det meddelas några oriktiga straffdomar. In dubio pro reo ("vid tvivel för den tilltalade") har alltsedan den franska revolutionen i Västerlandet betraktats som en viktig rättsstatlig princip, vilken skall skydda laglydiga medborgare mot att bli dömda till straff. Det är ett starkt samhällsintresse, att bevisbördan inte placeras så, att straffrättskipningen skapar otrygghet för medborgarna. Om den tilltalade hade bevisbörda, kunde det ju hända, att en oskyldig fälldes till ansvar därför att han inte lyckats prestera tillräcklig bevisning. För att minimera risken för att laglydiga blir straffade har hänsynen till straffrättskipningens effektivitet fått vika.⁸²

Det är alltså åklagarens uppgift att bevisa att hans gärningspåstående överensstämmer med det verkligt inträffade i sådan grad att rätten kan konstatera att brott är bevisat "bortom rimligt tvivel". Detta beviskrav, som hämtats från amerikansk rätt (och anses etablerat i svensk rätt genom NJA 1980 s.725), uttrycker att rätten inte kunnat finna någon konkret alternativ och därmed friande förklaring till fakta i målet. Av detta följer också att en friande förklaring inte behöver baseras på vad den misstänkte själv framför till sitt försvar- det räcker att rätten, på grundval av fakta i målet, inte anser sig kunna utesluta möjligheten av att åklagarens påstående är felaktigt. Detta följer av att den tilltalade i brottmål saknar varje form av aktivitetsplikt.

⁷⁹ SOU 1995:47, sid.155.

⁸⁰ Bring (red.) (1999), sid.158.

⁸¹ Bring m.fl. (1995), sid.37f.

⁸² Ekelöf m.fl. (1995), sid113f.

Hans tystnad skall inte läggas honom till last i skuldbedömningen.⁸³ Om rätten inte självmant kan hitta några omständigheter, som stöder en friande förklaring, kan den tilltalades ovilja eller oförmåga att bidra till rättens upplysning tolkas som ett visst stöd för att domstolen också har rätt i slutsatsen att det saknas bevis att ställa mot åklagarens. När detta förklaras i domskäl kan man ibland få intrycket att domstolen lagt en bevisbörda på den tilltalade, exempelvis då man uttrycker att den tilltalade inte förmått underbygga sin egen förklaring (t.ex. att han haft alibi), men till sin funktion innebär denna ”falska bevisbörda” endast ett konstaterande av att motbevisning av värde saknas.⁸⁴ Anledningen till att bevisbördan är ”falsk” är att åklagaren måste anses ha uppfyllt sin ”äkta” bevisbörda när man börjar diskutera den falska. Det verkliga förhållandet är att åklagaren bär hela bevisbördan.⁸⁵

Den tilltalade (och hans eventuella försvarare) har alltså ingen skyldighet att söka bevisa oskuld eller styrka de omständigheter, som försvaret bygger på. Han behöver inte heller bidra till utredningen av målet. Däremot har den misstänkte en rätt att få hjälp av åklagaren med att ta fram den utredning, de bevis, han anser sig behöva för sitt försvar. Hela utredningsbördan i brottmål ligger på åklagaren, som alltså skall se till, inte bara att bevis för den tilltalades skuld tas fram, utan även att omständigheter som talar för motsatsen blir utredda och framlagda.⁸⁶

Jag har innan sagt att det ankommer på åklagaren att styrka brott, d.v.s. att denne har hela bevisbördan i brottmål. Vid en närmare granskning upptäcker man emellertid att denna börda i praktiken är oprecis och att det ibland tycks ske vissa avsteg från denna princip. Dels förekommer, främst inom speciallagstiftningen, en direkt omkastning av bevisbördan beträffande vissa rekvisit. Bland brottsbalksbrotten förekommer detta endast vid s.k. sanningsbevisning i förtalsmål (5 kap. 1 § BrB). Dels bereds åklagaren i vissa situationer, särskilt i mål om mindre grova brott, en faktisk lindring av sin bevisbörda. Den vanligaste, och mest drastiska, är att erkännande presumeras vara riktigt. Andra, mer indirekta lindringar sker genom vaghet i gärningsbeskrivningen, ”underförstådd” subjektiv täckning, underlåtenhet att anföra ansvarsfrihetsgrunder eller förmildrande omständigheter, otillbörlig komplettering av processmaterialet med förundersökningsprotokoll och materiell processledning till den tilltalades nackdel.⁸⁷

⁸³ Däremot kan hans tystnad eller hans vägran att förklara för honom besvärande omständigheter- precis som lögnen och motsägelser- vägas in vid själva bevisvärderingen (RB 35:4).

⁸⁴ Bring m.fl. (1995), sid.38.

⁸⁵ Diesen (1994), sid.72.

⁸⁶ Bring m.fl. (1995), sid.39.

⁸⁷ Diesen (1994), sid.64.

4.4 Avslutande kommentarer

Förundersökningen skall bl.a. skapa underlag för åtalsbeslutet. Effektivt arbete från polis och åklagare med att utreda brott och uppspåra misstänkta, d.v.s. förundersökningen, är själva förutsättningen för att strafflagstiftningen skall få praktiskt genomslag. Samtidigt är de maktmedel som polis och åklagare förfogar över under denna utredning omfattande och ingripande för den enskilde, vilket betyder att varje felaktig användning av dessa medel kan innebära allvarliga integritetskränkningar. Lagregleringen av förundersökningen bygger på en balans mellan dessa båda intressen- mellan statens intresse av att effektivt beivra brott och den enskildes frihet.

En mängd principer har tillkommit för att skydda den enskilde mot maktmissbruk, godtycke och större integritetskränkningar än ett effektivt beivrande av brott kräver.⁸⁸ Dessa principer är bl.a. objektivitetsprincipen, hänsynsprincipen och skyndsamhetsprincipen (23 kap. 4 § RB). Vid användande av tvångsmedel måste legalitets-, ändamåls-, behovs-, och proportionalitetsprinciperna iakttas. Dessa principer innebär att effektiviteten i det brottsutredande arbetet begränsas.

I boken ”Förundersökning” kan läsas att mot de rättssäkerhetsaspekter som beaktas i förhållande till den enskilde står polisens effektivitet, som i sin tur bör betraktas i förhållande till faktorer som allmän laglydnad, brottsoffrens upprättelse och samhällets konfliktlösande förmåga.⁸⁹ Jag tycker dock inte att det är effektiviteten i det brottsutredande arbetet som kan ifrågasättas. De svenska lagreglerna ger en väl avvägd lösning på problemet rättssäkerhet kontra effektivitet som jag beskrivit det här. Problemet när det gäller effektiviteten anser jag i stället vara de personella och ekonomiska resurserna.

Typiskt för utredningar om ekonomisk brottslighet är att de i stor utsträckning initieras genom anmälningar från myndigheter. Redan vid anmälningarna och således när förundersökningen inleds så har en stor del av utredningen redan gjorts. Enligt den undersökning som redogjorts för i BRÅ- PM 1996:5 kommer man fram till att mycket talar för att det endast är i de fall som det redan vid anmälan finns ett utredningsunderlag, som håller god klass, som förundersökningarna leder till lyckat resultat. Felaktigheter tenderar att kvarstå under hela förundersökningen.⁹⁰ Det är viktigt att åklagarna tidigt sätter sig in i utredningsmaterialet och gör en straffrättslig analys av det. För detta krävs givetvis en hög kompetens på området.

⁸⁸ Bring m.fl. (1995), sid.26 och sid.28.

⁸⁹ Bring m.fl. (1995), sid.37.

⁹⁰ BRÅ- PM 1996:5, sid.54.

5 Rättssäkerhetsfrågor

I debatten om hur staten lämpligast skall kontrollera brottsligheten kan två ytterlighetspositioner urskiljas, å ena sidan de som hävdar att bl.a. polisens effektivitet måste prioriteras och å andra sidan de som prioriterar integritetsaspekten.⁹¹

Justitieminister Laila Freivalds har berört dessa frågor i en debatt om buggningens vara eller icke vara (DN- debatt 13/7- 99). Det är enligt henne självklart ”att integritetsfrågan skall diskuteras och integritetsaspekten noga övervägas när nya regler föreslås”. Men samtidigt måste polisen ha effektiva arbetsmetoder för att möta grov brottslighet. Hon hävdade vidare att det är politikerna som har ansvar för att ge polisen det regelverk och de arbetsmetoder de behöver. Polisen måste få bättre möjlighet att förhindra och utreda den grova brottsligheten, bl.a. kriminella ligor och internationell narkotikahandel. Hennes slutsats i detta fall blev att integriteten måste stå tillbaka till förmån för effektiva arbetsmetoder för polisen och buggning måste tillåtas.⁹²

Frågan är vilken tyngd grundlagsskyddade fri- och rättigheter har när de ställs mot behovet av en effektiv brottsbekämpning.

Under ungefär ett decennium (slutet av 70- talet och början av 80- talet) har den kriminalpolitiska debatten i Sverige dominerats av frågor om den ekonomiska brottsligheten. När intresset för detta slags brott nådde den nivå där konkreta åtgärder föreslogs i utredningsbetänkanden och lagförslag började läggas fram i riksdagen var det ett slags invändningar som ständigt återkom. Det var invändningar som utgick från ”krav på rättssäkerhet” eller ”rättssäkerhetens intressen”. Det gick så långt att rättsliga åtgärder mot ekonomisk brottslighet nästan i sig kom att framställas som ett hot mot rättssäkerheten.⁹³ I den skrivna lagen återkommer begreppet rättssäkerhet på några enstaka ställen. I grundlagens bestämmelse om lagrådets uppgifter står det att lagrådet i sin verksamhet skall beakta rättssäkerhetens krav. Rättssäkerheten är vidare nämnd i utlänningslagstiftningen. Inte på något av ställena förekommer det någon definition av begreppet.⁹⁴

I en rättsstat måste en avvägning mellan, många gånger, motstridiga intressen göras. Kraven på effektivitet, integritet och rättssäkerhet är ett exempel. En definition av dessa begrepp ges i BRÅ- rapporten ”Kampen mot eko-brottsligheten” definieras dessa tre begrepp.

⁹¹ Flyghed (red) (2000), sid.14.

⁹² Flyghed (red) (2000), sid. 17f.

⁹³ BRÅ Forskning 1988:3, sid.11 och sid.134.

⁹⁴ BRÅ Forskning 1988:3, sid.141.

Med effektivitet i polisens brottsbekämpande arbete förstås i en vid mening sannolikheten för att man uppdagar och klarar upp de brott som begås. Hög effektivitet i de olika kriminalpolitiska myndigheternas åtgärder utgör en viktig beståndsdel i det rättsskydd som samhället skall bestå sina medborgare; d.v.s. att man skyddar de senare från att utsättas för brott.

Med rättssäkerhet avses det samlade resultatet av de principer som skall förhindra att en oskyldig utsätts för olika repressiva åtgärder från samhällets sida p.g.a. ett brott som han inte begått. En utförligare beskrivning av detta begrepp kommer ett par rader ner. Jag skall här bara påpeka att den del av rättssäkerhetsbegreppet som betonas i BRÅ- rapporten är att man skall ställa höga krav på bevisningen. Bevisbördekraven är viktiga. I de olika konkreta fall som blir föremål för rättslig handläggning är det ju på det viset att det sällan existerar någon fullständig eller tillräcklig vetskap om vem som begick brottet samt de relevanta juridiska omständigheterna i övrigt. Speciellt inte på det förberedande stadium när polis och åklagare utreder brottet.

Med integritet menas i denna rapport individens rätt till en egen privat sektor som är fredad för samhällets och omgivningens insyn.

Vidare kan i denna rapport läsas att brister i rättssäkerheten ofta gör sig påmind. Den ekonomiska brottsligheten erbjuder rika tillfällen bl.a. på att den är juridiskt komplicerad, att utredningarna är omfattande och utdragna tidsmässigt samt att åtgärderna mot själva brotten ofta är kopplade till andra samhälleliga insatser som kan få ekonomiska och sociala konsekvenser för den misstänkte. Med tanke på detta blir effektiviteten i det brottsutredande arbete som polis och åklagare svarar för av mycket stor vikt. En hög effektivitet i detta arbete blir *en* garanti mot en orättfärdig behandling. EKO-rotlarna har enligt författaren en mycket hög uppläring i sitt utredningsarbete. Vid mer än 90 % av alla ärenden kommer förundersökningen att resultera i att den person som är föremål för utredning delges skälig misstanke. Andelen som fälls i domstol uppgår till ca 75% av samtliga. I den allmänna debatten anförs de ekonomiska brotten som typiska exempel på brott där bristerna i rättssäkerheten är särskilt stora. En orsak till detta anser författaren till denna rapport vara de massiva samverkans effekter som kan uppstå när flera myndigheter samtidigt går på en misstänkt ekonomisk brottsling. Att handläggningen är tidsmässigt utdragen och omfattande i sak blir också en belastning för den tilltalade av en psykologisk natur. Avslutningsvis påpekas att rättssäkerheten är en relativ fråga. Utifrån en empirisk granskning av faktiska förhållanden kan man enkelt konstatera att den är (jämförelsevis) väl tillgodosedd vid de ekonomiska brotten. De stora bristerna från rättssäkerhetssynpunkt (både om vi ser till de enskilda bristernas storlek och den totala omfattningen mätt i statistiska termer) hittar vi vid traditionella brott.⁹⁵

⁹⁵ För en utförligare redogörelse av denna argumentation, se BRÅ Forskning 1986:3, sid.136ff.

Här skall jag ge en definition av de båda begreppen ”rättsskydd” och ”rättssäkerhet”.⁹⁶ ”Rättsskydd” är individens skydd mot rättskränkningar, Varje individ tillförsäkras vissa rättigheter, vilket medför vissa befogenheter att företa handlingar som ett realiserande av rättigheten, t.ex. rätten att använda den egna bilen. Bilägaren, i detta fall, har också rätt att hävda sin rättighet- äganderätt- gentemot andra som gör intrång eller hotar med att göra det. Det skydd som ett rättssubjekt åtnjuter mot kränkningar av sina rättigheter kallas ”rättsskydd”. Det preventiva rättsskyddet realiseras genom att rättsordningens och ordningsmaktens existens och det förverkligas genom rättegång.

”Rättssäkerheten” är den ordning i en rättsstat som förutsätts för avgöranden som påverkar rättssubjektens rättigheter. Väsentliga beståndsdelar i begreppet ”rättssäkerhet” är att varje individ har en skyddad rättssfär och att ingrepp i denna enbart får ske under förutsättningar och i den utsträckning som klart och entydigt fastställts i lag. Dessutom förutsätter ingreppen beslut som fattats med iakttagande av det förfarande som fastställts i lag. Kravet på rättssäkerhet är utmärkande för rättsstaten och accentueras särskilt i brottmålsrättegången. För straffrättens och straffprocessrättens del innebär kravet på rättssäkerhet framför allt bundenhet till legalitetsprincipen. Denna princip kommer till uttryck i RF 2:10, BrP 5 §, BrB 1:1 och EMRK art. 7:1. Legalitetsprincipen kan beskrivas med följande fyra normer som ingår i den:

* Praeter legem- förbudet

En domare får endast döma med stöd av lag. Det är således inte tillåtet att döma utanför de givna lagreglerna.

* Analogiförbudet

Domaren får inte vid prövningen av om motsvarighet föreligger mellan den konkreta gärning som den tilltalade har ställts till ansvar för och gärningsbeskrivningen i tillämplig straffbestämmelse gå utöver en normalspråklig eller en juridisk- teknisk förståelse av texten.

*Förbudet mot retroaktiv lagstiftning

Lagstiftaren får inte utfärda straffbestämmelser till den anklagades nackdel som omfattar gärningar som redan har begåtts då bestämmelsen utfärdas.

*Förbudet mot obestämd lagstiftning

Lagstiftaren får inte utfärda obestämda straffbestämmelser rörande det straffrättsliga ansvaret.⁹⁷

I SOU 1984:15 framhålls att två viktiga värden- samhälleligt och mänskligt- på visst sätt kommer att stå mot varandra när man väljer kriminalpolitiska åtgärder. Fyra förhållanden anses vara avgörande för den avvägning som måste göras. För det första anses det underliggande problemets allvarlighetsgrad spela stor roll. Olika brott och brottstyper medför skador eller faror som är av olika dignitet och åtgärderna måste stå i en naturlig

⁹⁶ Denna definition har getts i Örnemark Hansen (1998), sid.78f.

⁹⁷ Föreläsning av Christoffer Wong 13 oktober 1999 om legalitetsprincipen, för 7:e terminen på Juristlinjen.

relation till dessa. För det andra kan arten, innehållet och omfattningen av de åtgärder som man överväger ha skilda konsekvenser ur bl.a. rättssäkerhetssynpunkt. För det tredje de brottsbekämpande effekter som man kan uppnå med en viss slags åtgärd. En åtgärd som i och för sig inte innebär några större negativa konsekvenser ur rättssäkerhetssynpunkt kan således ändå utgöra en fara för det fallet att den helt saknar värde ur brottsbekämpningssynpunkt. För det fjärde slutligen; en granskning av den konkreta situationen såväl vad gäller brottslighetens omfattning som de åtgärder som man redan har satt in.⁹⁸

Att bevisbördan i brottmål placeras på åklagarsidan är ett klart uttryck för ett rättsligt säkerhetstänkande vid användandet av tvångsingripanden mot medborgarna.⁹⁹ Att lägga bevisbördan på den som anklagar och att göra denna bevisbörda tung (bevisning om skuld bortom rimligt tvivel) är ett sätt att skapa en marginal för misstag; om man skulle missta sig en aning vid bedömandet av bevisningen och finna att brott är styrkt bortom rimligt tvivel trots att det kanske bara är styrkt, så har man visserligen begått ett formellt fel, men sannolikheten för att den tilltalade de facto är skyldig är fortfarande stor. Om bevisningen bedömdes efter en överviktsprincip skulle misstaget lättare leda till att faktiskt oskyldiga dömdes för brott. Detta marginaltänkande uttrycker en strävan efter rättssäkerhet.¹⁰⁰

⁹⁸ SOU 1984:15, sid.132.

⁹⁹ BRÅ Forskning 1988:3, sid.183.

¹⁰⁰ BRÅ Forskning 1988:3, sid.184f.

6 Kvarstad

6.1 Inledning

I RB, liksom i en del specialstraffrättsliga författningar, finns regler som ger möjligheter att tillgripa tvångsmedel för att säkerställa verkställigheten av ett meddelat eller kommande förverkandebeslut. I 26 kap 1 § finns regler om kvarstad och i 27 kap 1 § och 14a § finns regler om beslag. Kvarstad kan användas för att säkerställa ett värdeförverkande medan beslag kan användas när det är fråga om ett sakförverkande.¹⁰¹ Det här kapitlet skall i huvudsak behandla tvångsmedlet kvarstad, men jag kommer även att redogöra för beslag då jag anser att kvarstadsreglerna i viss mån skulle kunna anpassas efter de regler som gäller för beslag.

6.2 Kvarstad

Kvarstad får beslutas om någon är skäligen misstänkt för brott och det skäligen kan befaras att han undandrar sig att betala bl.a. böter, värdet av förverkad egendom eller skadestånd som kan antas komma att ådömas honom p.g.a. brottet. (26:1 RB)

Kvarstad i brottmål kan- liksom motsvarigheten i tvistemål- endast användas för att säkra verkställigheten av domen och inte för att säkra bevisning i målet (NJA II 1943 s.352ff). Kvarstad i brottmål får vidare bara utnyttjas för att säkerställa en penningprestation, t.ex. det allmännas krav på böter eller målsägandens anspråk på skadestånd. Däremot får denna kvarstad inte användas för att säkerställa t.ex. att målsäganden återfår egendom som frångagits honom genom ett brott. I det fallet kan i stället beslag användas. Kvarstad kan beviljas oavsett brottets beskaffenhet och oavsett om det är åklagaren eller målsäganden som för talan.¹⁰²

Kvarstad kan endast användas mot den som är ”skäligen misstänkt” för brott, d.v.s. samma beviskrav som för t.ex. utredningshäktning eller för reseförbud i vissa fall.¹⁰³ (NJA 1983 s. 570). Kvarstadsyrkande mot annan än den misstänkte torde i övrigt böra ske med stöd av 15 kap. RB.¹⁰⁴ Något krav på brottets svårhet ställs, som jag innan nämnt, inte. Däremot gäller- liksom i tvistemål- att viss ”sabotagerisk” skall föreligga. Beviskravet för denna förutsättning är ”skäligen befaras”, ett högre beviskrav alltså för avvikandet m.m. än för motsvarande rekvisit vid häktning och reseförbud.¹⁰⁵

¹⁰¹ SOU 1999:147, sid 71f

¹⁰² Ekelöf m.fl. (1994), sid.57.

¹⁰³ Någon brottsmisstanke krävs dock inte för kvarstad enligt 1985 års lag om vissa bulvanförhållanden.

¹⁰⁴ Fitger (1998), (26:1) sid.529.

¹⁰⁵ Prop. 1986/87:112 sid.101.

Kvarstad får bara beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse (26:1 st. 2). Kvarstad läggs på så mycket av den misstänktes- lösa eller fasta- egendom, att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning. Åtgärden skall däremot inte täcka den misstänktes eventuella förpliktelse att betala rättegångskostnadsersättning till statsverket eller målsäganden (NJA 1966:541).

Till skillnad från vad som gäller enligt 15 kap. RB behöver ingen säkerhet ställas för den eventuella skada som den misstänkte kommer att drabbas av för den händelse han blir frikänd eller skadeståndsyrakandet ogillas. I förarbetena till RB nöjer man sig med den motiveringen, att något annat inte skulle vara lämpligt, eftersom kvarstad här förekommer endast i samband med ansvarstalan (NJA II 1943 s. 355 och 348). Den misstänkte kan- liksom vid vissa fall av reseförbud- undgå att åtgärden vidtas genom att ställa säkerhet för den förväntade betalningsförpliktelsen.

Beslut om kvarstad skall fattas av rätten på yrkande av undersökningsledaren, åklagaren eller målsäganden och rättsens beslut får överklagas särskilt enligt 49:4 mom. 6. Rätten får endast interimistiskt besluta om kvarstad utan förhandling, i övrigt skall förhandling inför rätten äga rum. Som provisorisk åtgärd (jfr anhållande i förhållande till häktning) anvisas åklagaren eller undersökningsledaren möjlighet att ta lös egendom i förvar; en åtgärd som också enskild polisman ges befogenhet att företa vid ”fara i dröjsmål”. Han skall i sådant fall skyndsamt anmäla åtgärden till undersökningsledaren eller åklagaren, som omedelbart skall pröva om egendomen skall kvarbli i förvar. I dessa fall måste dock rätten inom kort få tillfälle att fatta beslut om kvarstad för att åtgärden skall kunna bestå. Senast efter fem dagar skall framställning om kvarstad göras hos rätten, som skall fatta beslut i frågan inom fyra dagar. Är huvudförhandling utsatt inom en vecka, får frågan, om inte rätten finner att särskild förhandling bör äga rum, anstå till huvudförhandlingen. Innan åtal är väckt krävs yrkande av undersökningsledaren, åklagaren eller målsäganden, för att rätten skall få ta upp frågan, efter att åtal väckts äger rätten ta upp frågan ex officio. (26:2-4).

Om inte åtal redan väckts då kvarstadsbeslutet meddelas, skall rätten bestämma tid då åtalet senast skall väckas. Då rätten avgör målet skall kvarstadsfrågan omprövas (26:5-6). Till skillnad från vad som gäller vid häktning och reseförbud finns ingen ovillkorlig föreskrift om att kvarstad skall hävas, om åtalet eller skadeståndstalan ogillas. Trots denna skillnad i utformningen av dessa regler, gör sig de hänsyn som ligger bakom 24:21 sig gällande lika starkt också vid kvarstad. Denna åtgärd bör alltså upphävas vid ogillande dom (se JO 1959 s.157 och 1962 s. 46, jfr 15 kap. 8 §).¹⁰⁶ Skall kvarstad bestå skall för detta anges viss tid (se JO 1997/98 s. 73). Det återstår därefter för åklagaren (målsäganden) att- om han överklagar domen- försöka få till stånd kvarstad i högre rätt på de grunder, som gäller för

¹⁰⁶ Ekelöf m.fl. (1994), sid.58, med hänvisningar.

häktning (NJA 1987 s. 876).¹⁰⁷ För att beviljas kvarstad i högre rätt krävs då att åklagaren brutit presumptionen för en friande dom genom att redovisa nya omständigheter eller bevis som är tillräckligt graverande för den tilltalade eller att högre instans efter att ha haft målet till huvudförhandling fått grundad anledning att förvänta sig en fällande dom.¹⁰⁸

Domstolen måste i tveksamma fall i sitt beslut ange vems rätt som kvarstaden tryggar. I beslutet skall som regel inte anges vilken egendom kvarstaden avser. Detta är i stället normalt en fråga för kronofogdemyndigheten. För att viss egendom skall kunna anges måste det röra sig om egendom som tillhör den misstänkte. Beslutet om kvarstad går genast i verkställighet. Vid ett eventuellt överklagande är klagofristen tre veckor från beslutet. Kvarstad medför ingen förmånsrätt och hindrar inte utmätning.¹⁰⁹

Angående *verkställandet av kvarstad* hänvisas till reglerna i *utsökningsbalken*. Rätten får meddela närmare föreskrifter om verkställandet, om det behövs (26:8). Se särskilt 16 kap. 10 och 13 §§ UB. Om detta sker har domstolen samma befogenheter som kronofogdemyndigheten (se 16 kap. 13, 14 och 16 §§ jämförda med 6 kap. och beträffande fast egendom 12 kap. 3-10 §§ UB). En målsägande som yrkat kvarstad måste själv begära verkställighet även om yrkandet framställts genom åklagaren. Har domstolen beslutat ex officio bör den även ex officio föranstalta om verkställighet.¹¹⁰ Utsökningsbalkens regler om verkställandet av kvarstad innebär att egendom som inte är undantagen p.g.a. bestämmelse i UB eller p.g.a. särskild föreskrift (16 kap. 13 § jämförd med 4 kap. 2 § UB) får tas i anspråk. Detta innebär att reglerna om undantag från utmätning för gäldenärs beneficium i 5 kap. UB är tillämpliga även vid verkställigheten av ett kvarstadsbeslut. När egendom har belagts med kvarstad för fordran får svaranden inte överlåta egendomen eller till skada för sökanden förfoga över den på annat sätt, om inte kronofogdemyndigheten medger det. Om lös egendom som har belagts med kvarstad för fordran hastigt faller i värde eller kräver alltför kostsam vård, får den på begäran av part säljas i den ordning som gäller för utmätt egendom (16 kap. 14 § UB).

Den som olovligen förfogar över egendom som är föremål för kvarstad kan enligt 17 kap. 13 § BrB dömas för överträdelse av myndighets bud till böter eller fängelse i högst ett år.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att syftet med reglerna om kvarstad är att genom att ta lös egendom i förvar försöka garantera verkställighet av en *betalningsskyldighet* som en person kan komma att ådömas p.g.a. *brott*. För

¹⁰⁷ Ekelöf m.fl. (1994), sid.58.

¹⁰⁸ Ekelöf m.fl. (1994), sid.53.

¹⁰⁹ Fitger (1998), (26:2) sid.530.

¹¹⁰ Fitger (1998), (26:8) sid.532f.

att kvarstad skall kunna meddelas skall följande förutsättningar vara uppfyllda:

*någon skall vara åtminstone *skäligen* misstänkt för brott. Brottets svårhetsgrad saknar betydelse.

*det kan åtminstone *skäligen* befaras att han genom att avvika, undanskaffa egendom eller på annat sätt undandrar sig att betala den penningprestation han ådöms att betala.

Bylund skriver i Rättegång III att själva förfarandet vid kvarstad kan- i jämförelse med reglerna om beslag- betecknas som relativt omständligt, vilket lett till att det finns ett visst motstånd mot att använda detta tvångsmedel i brottmål. I mål om ekonomisk brottslighet förefaller dock kvarstad komma att användas om inte betalningssäkring¹¹¹ varit att föredra.¹¹²

Beslut om betalningssäkring får, enligt lagens 4 §, fattas om det finns en påtaglig risk att gäldenären försöker undandra sig att betala en fordring som lagen omfattar.

6.3 Beslag

Beslag regleras i 27 kap. RB. Beslag är en form av tvångsmedel som innebär att polisen tillfälligt tar hand om annans lösa saker inklusive skriftliga handlingar. Beslag kan ske oberoende av brottets beskaffenhet och oberoende av om det finns någon misstänkt gärningsman. För att ett beslag skall få ske måste det vara tillgängligt för beslag, d.v.s. man skall inte behöva leta efter föremålet. I de fall det krävs husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning för att leta efter ett föremål, skall i stället förordnas om sådan åtgärd och inte om beslag. Först sedan föremålet har hittats, får det beslutas om beslag.

För att ett föremål skall få tas i beslag fordras att det skäligen kan antas att det har betydelse för utredning om brott, är berövat någon genom brott eller är p.g.a. brott förverkat. Beroende på syftet med beslaget kan det indelas i:

*bevis- och informationsbeslag

Bevis- och informationsbeslag är ett beslag som görs i syfte att få fram bevis eller annan information om ett visst *konkret* brott.

*återställandebeslag

Återställandebeslag sker i syfte att återställa viss specifik brottsligt åtkommen egendom till ägaren.

*Förverkandebeslag

Förverkandebeslag är ett beslag som företas i syfte att säkerställa ett framtida förverkande av föremålet p.g.a. brott.¹¹³ Som jag innan nämnt är det endast sakförverkande som kan säkerställas genom beslag.

¹¹¹ Se 1978 års lag om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter.

¹¹² Ekelöf m.fl. (1994), sid.58.

¹¹³ Westerlund (2000), sid.77ff.

Den som med laga rätt utför en tvångsåtgärd får ta föremål som därvid påträffas i beslag. Föremål som påträffas i andra fall får som huvudregel tas i beslag endast efter beslut av förundersökningsledare eller åklagare. Vid fara i dröjsmål får emellertid alla polismän ta ett anträffat föremål i beslag. Har beslag skett av annan än åklagaren eller förundersökningsledaren, och har denne inte beslutat om beslaget, skall det skyndsamt anmälas hos honom. Åklagaren eller förundersökningsledaren skall därefter omedelbart pröva om beslaget skall bestå. (27 kap. 4 § RB)

Även rätten kan besluta om beslag (27 kap. 5 § RB). I de fall ett beslag har verkställts utan rättens beslut har den som drabbats av detta rätt att begära att rätten prövar beslaget (27 kap. 6 §).

6.4 Avslutande kommentarer

Kvarstad verkar allmänt ses som svårtillämpat och krångligt, särskilt i jämförelse med beslag. Exakt varför vet jag inte. Kanske kan det vara att beslut om kvarstad endast får fattas av rätten. Detta beslut får visserligen föregås av ett interimistiskt omhändertagande, men om detta inte leder till ett beslut om kvarstad inom viss kortare tid skall egendomen omedelbart återställas till den person från vilken den togs. (Beslag kräver däremot inte rättens prövning för att bli bestående.) Ett beslut om kvarstad skall verkställas av kronofogdemyndigheten på ansökan av den som har begärt kvarstad. Att behöva gå via utskökningsbalkens regler kanske också kan ses som ganska tillkrånglat och tidsödande.

7 Frysning- nytt förfarande i penningtvättsutredningar

7.1 Penningtvätt

Penningtvätt anses för närvarande vara en av de viktigaste företeelserna inom den grova och internationella brottsligheten. Det handlar om brottslighet som begås yrkesmässigt och i stor skala och vars motiv är att tjäna pengar.¹¹⁴

Penningtvätt kan enkelt beskrivas som förfaranden som syftar till att förvandla svarta medel till vita. Penningtvätt utgör inte sällan ett slutled vid ekonomisk brottslighet. Metoderna varierar och spänner över vida sektorer i samhället, både inom och utom det egna landet. Genom olika transaktioner avser den kriminelle att försvåra eller omöjliggöra att pengarna spåras tillbaka till det ursprungliga brottet.¹¹⁵ Förbrotten till penningtvätt kan naturligtvis vara av skilda slag. En större del avser vinning från illegal narkotikahandel, men det finns uppgifter om att vinsterna från ekonomisk brottslighet utgör en ökande del av penningtvätten. Det kan då handla om exempelvis bedrägerier, miljöbrott, finansiell brottslighet, skattebrottslighet etc.¹¹⁶

Sverige har genom en rad internationella åtaganden på olika sätt förbundit sig att aktivt genom bl.a. lagstiftning försöka åtgärda penningtvätt. Åtgärder mot penningtvätt är att se som ett led i kampen mot narkotikabrott och annan organiserad brottslighet. I svensk rätt har under senare år hälerilagstiftningen skärpts för att försöka komma till rätta med detta problem och 1994 kom lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt (PTL).

Denna lag gäller alla transaktioner avseende medel som kan antas härröra från ett brottsligt förvärv. Banker och andra finansiella institut som omfattas av lagstiftningen gör en i huvudsak subjektiv bedömning av om en viss transaktion avser medel som kan antas härröra från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag. Vissa riktlinjer för bedömningen har getts i lagens förarbeten, exempelvis att transaktionen är ovanlig eller om uppläggningsen tyder på att det egentliga syftet är olagligt. Företag som omfattas av PTL har då i vissa fall skyldighet att kontrollera vederbörandes identitet, utreda transaktionen närmare och rapportera alla uppgifter som kan tyda på penningtvätt. Rapporteringen sker till Finanspolisen, en enhet inom

¹¹⁴ Ds 1997:51, sid.131.

¹¹⁵ SOU 1997:36, sid.204.

¹¹⁶ Ds 1997:51, sid.132.

Rikspolisstyrelsen, som överlämnar ärendet till en behörig åklagare, om dem finner att en brottsutredning bör inledas.¹¹⁷

7.2 SOU 1997:36 Bekämpande av penningtvätt

Enligt direktiven har penningtvättutredningen i uppdrag att utvärdera hur reglerna om penningtvätt tillämpas, samt föreslå möjliga förbättringar.

7.2.1 Frysning

En fråga som utredningen särskilt koncentrerat sig på är om de bestämmelser som finns om förverkande, kvarstad och beslag är tillräckliga i penningtvättsärenden eller om det skall införas en möjlighet att "frysa" tillgångar hos ett företag som omfattas av PTL.¹¹⁸ Begreppet frysning har i direktiven definierats som en möjlighet att stoppa eller senarelägga en transaktion. Ett beslut om frysning skulle således innebära ett förbud för ett företag att under en kortare tid- högst två dygn- utföra en av kunden begärd transaktion. Om möjligheten till frysning införs skulle ett institut kunna ta emot pengar trots att det finns skäl att anta att transaktionen avser medel som kommer från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag och därefter frysa tillgångarna. Frysning skulle även kunna innebära att institutet stoppar en transaktion av pengar som redan finns hos institutet.¹¹⁹

Beslut om frysning skall fattas av åklagare. Syftet med ett frysningsförfarande skulle vara att ge polis och åklagare rådrum att besluta i frågan om förundersökning skall inledas eller inte.¹²⁰

Om detta skulle vara det huvudsakliga syftet med åtgärden, vilket det får anses vara enligt penningtvättutredningen, måste beslut om frysning kunna fattas även innan förutsättningarna för inledande av en förundersökning är inledda, dvs på förundersökningens förstadium. Detta område är i dag i stort sett oreglerat.¹²¹ (Se kapitlet om förundersökningen och dess förstadium.)

7.2.2 Tvångsåtgärder i penningtvättsärenden

Som framgått ovan, fordras för att tillämpa tvångsmedlen kvarstad, beslag och husrannsakan att förutsättningar för att inleda förundersökning skall föreligga. I det aktuella betänkandet kan läsas att de händelser som rapporteras till finanspolisen oftast endast är ett symptom på ett eventuellt brottsligt förfarande. Någon misstanke om ett konkret brott föreligger således inte utan vidare på detta stadium utan snarare misstanke om viss

¹¹⁷ Ds 1997:51, sid.138 och sid.149.

¹¹⁸ SOU 1997:36, sid.95ff.

¹¹⁹ SOU 1997:36, sid.211.

¹²⁰ SOU 1997:36, sid95f.

¹²¹ SOU 1997:36, sid98.

brottslig verksamhet. Förutsättningarna för inledande av förundersökning är därmed inte uppfyllda. Tiden före inledande av förundersökning är i stort sett oreglerad. Skall ett frysningsförfarande fylla någon meningsfull funktion måste tiden för frysning vara just före förundersökning. Utredningen anser vidare att befintliga tvångsåtgärder inte är tillräckliga i penningtvättssammanhang.¹²²

När det gäller frågan om befintliga regler om förverkande är tillräckliga i penningtvättsärenden börjar utredningen med att konstatera att den svenska lagstiftningen mot penningtvätt fått kritik i t.ex. FATF:s rapport av den 21 augusti 1996¹²³ bl.a. för att den inte innehåller några särskilda regler om förverkande. I art. 3 i förverkandekonventionen föreskrivs att varje part skall vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som är nödvändiga för att kunna identifiera och spåra egendom som kan förverkas enligt art. 2, punkt 1, och för att förhindra handel med, överlåtelse eller undanskaffande av sådan egendom. I art. 2, punkt 1, föreskrivs att varje part skall vidta sådana lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att kunna förverka hjälpmedel och vinning eller egendom vars värde motsvarar sådan vinning.¹²⁴ I samband med Sveriges tillträde till Europarådets förverkandekonvention ansågs att föreskriften i art. 3 för svensk del uppfylldes genom bestämmelserna i RB om kvarstad, beslag och husrannsakan.¹²⁵

Utredningen anser att även i framtiden bör förverkandereglerna inte knytas till något specifikt brott, utan ha en generell inriktning. Dock anser man att brottsbalkens förverkandereglering skall ses över.¹²⁶

Förverkandeutredningens betänkande, SOU 1999:147, tycker jag står för denna översyn.

7.3 Avslutande kommentarer

En utgångspunkt vid bedömningen av om frysningsinstitutet borde införas i svensk rätt är om de nuvarande bestämmelserna om förverkande och kvarstad ger tillräckliga möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa när det handlar om pengar som kan misstänkas vara föremål för penningtvätt. Jag anser, i likhet med utredningen, att så inte är fallet.

En avvägning måste göras mellan ingreppets effekter mot enskilda och fördelarna med och behovet av att kunna vidta åtgärden för att förhindra att pengarna försvinner för gott. Hur lång tid åtgärden skall bestå och vilken misstankegrad som krävs är en avvägningsfråga. Om detta har utredningen ansett att det är viktigt att tidsramen sätts snävt för att minimera en skada.

¹²² SOU 1997:36, sid100.

¹²³ Detta är en utvärdering av effektiviteten i det svenska systemet mot penningtvätt.

¹²⁴ SOU 1997:36, sid.110f.

¹²⁵ Prop. 1995/96:49, sid.12. Se SOU 1997:36, sid.111.

¹²⁶ SOU 1997:36, sid.111f.

Om en utredning kommer så långt att förundersökning kan inledas skall självfallet sedvanliga tvångsmedel användas. Frysningsförfarandet är alltså av kortvarig interimistisk karaktär. Sett ur ett sådant perspektiv framstår det som mindre vanskligt att låta misstankegraden- fram till dess frysning beslutas- vara tämligen låg. Med tanke på företagens strävan efter en hög standard på kundservicen torde det vara mycket begränsad risk för att frysningsförfarandet genom onödigt uppgiftslämnande skulle komma att missbrukas.¹²⁷

Med tanke på de ekonomiska konsekvenser för den enskilde som ett beslut om frysning kan få anser jag att det måste få en kort varaktighet. Utredningen har föreslagit att sedan ett beslut om frysning fattats borde en tvådygnsfrist vara tillräcklig. Detta innebär dock att den faktiska frysningstiden blir något längre än två dygn. Beslutet skall dock fattas ofördröjligen.¹²⁸ Detta anser jag vara godtagbart.

Frysningsinstitutet borde göra det lättare att använda de straffprocessuella tvångsmedlen. Om en utredning kommer så långt att förundersökning kan inledas skall sedvanliga tvångsmedel tillämpas.

¹²⁷ SOU 1997:36, sid.102 och sid.105.

¹²⁸ SOU 1997:36, sid.107.

8 Förverkande

8.1 Förverkandeinstitutet

Av 1 kap. 8 § BrB framgår att ett brott kan föranleda brottspåföljd, särskild rättsverkan samt skyldighet att betala skadestånd. Som exempel på särskild rättsverkan nämns i lagrummet förverkande och företagsbot. Förverkande är ofta, men inte alltid, en särskild rättsverkan av brott. Bestämmelser om förverkande finns såväl i BrB som i en rad specialstraffrättsliga författningar, t ex 6 § narkotikastrafflagen (1968:64) och i 9,10 och 12 §§ lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Särskild rättsverkan av brott är ett samlingsbegrepp för ett antal rättsliga sanktioner av skiftande karaktär som kan påföras p.g.a. att ett brott begåtts. I brottsbalkens 36 kap. regleras två av dessa sanktioner; förverkande av egendom (36:1-6) och företagsbot (36:7-10). De åtgärder som regleras i brottsbalken såsom särskild rättsverkan av brott kan aldrig komma till stånd om ett brott inte har begåtts. Särskild rättsverkan enligt brottsbalken får enbart åläggas av den domstol som avgör brottmålet ifråga^{129 130}.

Termen förverkande används i lagtext i flera olika sammanhang och för att beteckna mycket olika rättsverkningar. Förverkande innebär att någon, oftast den som begått ett brott, genom ett straffrättsligt förfarande berövas egendom eller rätt till egendom eller förpliktas att betala ett visst belopp till staten. I SOU 1960:28 uttrycks det så att förverkandebegreppet omfattar fall där ”i anledning av begångna eller befarade straffbelagda gärningar egendom frantages sin ägare tvångsvis och utan ersättning, dock utan att det är fråga om böter eller skadestånd.”¹³¹

Förverkande kan ske antingen genom sakförverkande, som innebär att viss egendom förklaras förverkad, eller genom värdeförverkande, som innebär att förverkandeförklaringen i stället avser värdet av viss egendom eller annars vissa förtjänster. Värdeförverkande stadgas ibland subsidiärt, för det fall att sakförverkande inte kan ske, t.ex. därför att egendomen i fråga inte längre är åtkomlig för förverkande. Om domstolen däremot fritt kan välja mellan sakförverkande och värdeförverkande, sägs värdeförverkandet vara alternativt. Förverkande enligt brottsbalken är inte i något fall obligatoriskt, dock i vissa specialstraffrättsliga regleringar. I 36 kap. 16 § BrB ges domstolarna dock en generell möjlighet att underlåta förverkande i fall där förverkande skulle vara uppenbart oskäligt. Denna bestämmelse ger en fakultativ prägel åt hela förverkanderegleringen.

¹²⁹ Förverkande kan dock enligt processuella regler även åläggas av åklagare i samband med strafföreläggande.

¹³⁰ Zila (1998), sid.30f.

¹³¹ SOU 1960:28, sid.19.

Förverkande p.g.a. brott kan ske genom en förverkandeförklaring av domstol, genom strafföreläggande eller genom föreläggande av ordningsbot (48 kap. 2 § RB). Inom specialstraffrätten finns exempel på att åklagare kan besluta om förverkande i annan ordning. När en förverkandefråga tas upp i samband med åtalet för det förverkandegrundande brottet blir vanliga brottmålsregler tillämpliga på hela förfarandet. I lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. finns bestämmelser om hur en fråga om förverkande av egendom till det allmänna skall hanteras, när frågan gäller någon som inte är tilltalad för brott. Det anses följa av 1986 års förfarandelag att processuella säkerhetsåtgärder kan användas för att säkerställa verkställigheten även av ett förverkandebeslut i det fallet att talan om förverkande skall föras mot någon annan än den som är misstänkt för brottet (se NJA 1983 s.570). När domstolen har att pröva ett åtal skall den ex officio, alltså även utan yrkande, pröva en fråga om förverkande i anledning av brottet, om inte annat är särskilt föreskrivet. Meddelas inte någon förverkandeförklaring när rätten prövar åtalet, kan förverkandefrågan normalt sett inte tas upp senare på ny talan mot den tilltalade. Att brottmålsdomens rättskraft, utom i alldeles speciella fall, på detta sätt omfattar även frågan om förverkande p.g.a. brottet har slagits fast av HD i NJA 1990 s.401.¹³²

8.1.1 Syftena med förverkande

I SOU 1960:28 kan läsas att det i doktrinen kan urskiljas tre syften med förverkande inom straffrätten.¹³³ Förverkande kan för det första vara stadgat i repressivt syfte, men föremål kan också förklaras förverkade för att avvärja den fara de kan ge upphov till. Slutligen finns bestämmelser om förverkande av den vinning som lagstiftaren betraktar som otillbörlig. Härmed åsyftas såväl ett allmänpreventivt som ett förmögenhetsreducerande syfte. Med andra ord kan syftet vara såväl att tillfredsställa den allmänna rättsuppfattningens krav på att brott inte skall löna sig som att motverka det brottsmotiv, som utsikten till ekonomisk vinning ofta utgör. Bland förverkandereglererna kan man urskilja förverkande, riktad mot sak, som p.g.a. sambandet med en brottslig verksamhet ansetts ej böra bli kvar i samme ägares hand, och förverkande riktad mot person, som p.g.a. brottslig verksamhet får vidkännas en förmögenhetsreduktion.¹³⁴ I de fall då förverkande riktar sig mot egendom blir egendomens farlighet avgörande, när det gäller frågan huruvida förverkandet skall bibehållas. Härvid är det ej nödvändigt att eftersträva proportionalitet mellan gärningsmannens skuld och det av förverkandet vållade lidandet. Det är vidare utan betydelse om gärningen är ett fullbordat brott eller endast ett straffbart försök. När det gäller att bedöma förverkandesanktionens nödvändighet vid förverkande

¹³² SOU 1999:147, sid.71ff.

¹³³ SOU 1960:28, sid.22.

¹³⁴ SOU 1960:28, sid.138 och sid.140f och Örnemark Hansen (1989), sid.42f.

riktad mot en persons förmögenhet blir bedömningen en annan. Förverkande med förmögensreducerande syfte står bötesstraffen nära.¹³⁵

8.1.2 Brottsbalkens förverkanderegler

BrB:s bestämmelser om förverkande finns i 36 kap. 36 kap. 1 § reglerar förverkande av utbyte av brott samt ersättning för kostnader i samband med brott. Förverkande av hjälpmedel som används vid brott, av egendom som frambringats genom brott eller vars användande eller annan befattning utgör brott regleras i 36 kap. 2 §. Förverkande enligt dessa två bestämmelser förutsätter att ett brott enligt brottsbalken har begåtts. I fråga om brott enligt specialstraffrätten får förverkande ske bara om det särskilt stadgats om detta. Ett brott, dock inte enbart brottsbalksbrott, är en förutsättning även för förverkande av värdet av ekonomiska fördelar för näringsidkaren ifall fördelarna uppkommit till följd av ett brott i utövningen av näringsverksamhet (BrB 36:4). Denna bestämmelse är subsidiär i förhållande till förverkande enligt BrB 36:1 och 2 samt andra förverkanderegler inom specialstraffrätt.

Förverkande enligt BrB 36 kap. 3 § utgör inte särskild rättsverkan av brott. Enligt denna paragraf får man förverka föremål som p.g.a. sin särskilda beskaffenhet kan befaras komma till brottslig användning (p. 1), som är ägnade att användas eller som kan befaras komma till användning som vapen vid brott mot liv eller hälsa (p. 2) eller som hjälpmedel vid brott mot egendom (p. 3). Förverkande enligt denna bestämmelse förutsätter alltså inte att ett brott har begåtts.

8.2 Internationella aspekter

Internationellt bedrivs ett omfattande samarbete syftande till att förbättra förutsättningarna för internationell samverkan i bl.a. förverkandefrågor. Utredningen har även tittat på vad deras förslag kan ha för betydelse för det internationella samarbetet. De har kommit fram till att det leder till bättre förutsättningar för ett utökat samarbete.¹³⁶ Jag kommer bara kort att gå igenom några av de regler det internationella samarbetet bygger på. Framställningen koncentrerar sig huvudsakligen på enskilda länders förverkanderegleringar.

8.2.1 Förverkandekonventionen

I september 1990 antog Europarådets ministerråd en konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (förverkandekonventionen). Syftet med konventionen är att utveckla det

¹³⁵ Örnemark Hansen (1989), sid.43.

¹³⁶ SOU 1999:147, sid.195.

internationella samarbetet i fråga om förverkande av utbyte av brott och egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott. Förverkandekonventionen är avsedd att ge möjlighet till rättsligt samarbete under alla stadier i förfarandet, d.v.s. från förundersökningsskedet fram till dess att ett slutligt beslut om förverkande föreligger. Konventionen är inte begränsad till någon viss typ av förbrott. Syftet är att den skall kunna omfatta alla slags brott som medför stora ekonomiska vinster.

8.2.2 EU

1997 antogs inom EU en handlingsplan mot den organiserade brottsligheten. Den innehåller 15 politiska riktlinjer och 30 särskilda rekommendationer i vilka främst rådet uppmanas att vidta en rad åtgärder inom skilda områden. I handlingsplanen betonas vikten av att varje medlemsstat har en väl utvecklad och omfattande lagstiftning avseende penningtvätt och förverkande av vinning av brott. En rad av de i handlingsplanen angivna åtgärderna har vidgats. Bl.a. antogs 1998 den gemensamma åtgärden om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott. Denna gemensamma åtgärd kompletterar förverkandekonventionen. Medlemsstaterna åtar sig bl.a. att se till att deras lagstiftning om penningtvätt och förverkande är mer generellt tillämplig och inte begränsad till vissa brott eller brottstyper.¹³⁷

8.2.3 Andra länders förverkandereglering

8.2.3.1 Inledning

En överblick av andra länders regelsystem visar att de flesta länder har regler om att förverka vinning av brott, men att reglerna har, liksom i Sverige, i många fall visat sig svåra att tillämpa i praktiken. Det beror bl.a. på att de kriminella ofta låter bulvaner framträda som ägare av tillgångarna eller att det är svårt att styrka sambandet mellan en viss tillgång och ett visst brott. Detta har föranlett flera länder, såsom Belgien, Storbritannien, Frankrike och USA, att anta nya lagar som gör det svårare för de kriminella att undgå förverkande av tillgångar som har samband med brottslig verksamhet.¹³⁸

8.2.3.2 Tyskland

Regler om förverkande av utbyte av brott finns i 73 och 73 a-d §§ i den tyska strafflagen, Strafgesetzbuch (StGB). 73 d § gäller utvidgat förverkande. Denna regel infördes 1992 och riktas mot den organiserade brottsligheten. Det utvidgade förverkandet är tillämpligt endast vid vissa brott och endast när dessa begås av gäng eller annars ingår i en organiserad eller systematiskt bedriven brottslig verksamhet eller när de begås

¹³⁷ SOU 1999:147, sid.104f.

¹³⁸ Ds 1997:51, sid.222.

yrkesmässigt. Institutet kan alltså tillämpas bl.a. vid narkotikabrott, penningförfalskning, penningtvätt och stöld.

Enligt 73 d § StGB skall rätten besluta om förverkande av egendom som tillhör gärningsmannen eller annan medverkande om en bestämmelse som hänvisar till denna regel har överträtts och omständigheterna berättigar till antagandet att egendomen erhållits för eller från brott. För förverkande krävs inte att den tilltalade döms för den gärning från vilken egendomen härrör och det är inte heller nödvändigt att det är möjligt att ange vilken konkret gärning det gäller. Det är tillräckligt att omständigheterna ger vid handen att tillgångarna härrör från en eller annan straffbar aktivitet. Subsidiärt värdeförverkande är möjligt enligt denna paragraf. En ekonomisk undersökning löper parallellt med förundersökningen.

Vad gäller säkerställande av verkställighet av beslut om förverkande av utbyte av brott kan beslag ske vid tillämpning av 73 d §. Beslut om beslag kan fattas på ett tidigt stadium, redan innan den öppna förundersökningen har inletts.

I doktrinen har det framförts viss kritik mot regeln om utvidgat förverkande i 73 d § StGB. Det har bl.a. ansetts att regeln skulle strida mot Europakonventionens oskyldighetspresumtion och mot förbudet mot att tvinga en misstänkt att bidra till bevisning mot honom själv. Det finns dock ännu inget avgörande från Europadomstolen rörande 73 d § StGB.¹³⁹

8.2.3.3 Nederländerna

Reglerna om förverkande i den nederländska strafflagen ändrades och effektiviserades med verkan från mars 1993 som en del i den s.k. squeeze them- eller strip them- lagstiftningen. I syfte att beröva den som befunnits skyldig till brott vinsten av brottet kan domstolen enligt art. 36 e 1, på åklagarens begäran, beordra vederbörande att betala en viss summa pengar till staten.

I art. 36 e 2 i strafflagen behandlas förverkande vid ”lindrigare” brott. Art. 36 e 3 gäller allvarigare brott. Enligt regeln kan förverkande ske från en person som befunnits skyldig till ett sådant brott, om en ekonomisk undersökning har utförts och det med hänsyn till den undersökningen är sannolikt att andra brott av samma svårhet lett till att han erhållit en olaglig vinning. Beviskravet i art. 36 e 2, ”sufficient evidence”, är lägre än vad som krävs för en fällande brottmålsdom. Och beviskravet i 36 e 3, ”likely”, är än lägre. Bestämmelserna innebär alltså att åklagarens bevisbörda lättas i förhållande till vad som annars gäller. Regeln i art. 36 e 3 anses i Nederländerna inte innebära en omvänd bevisbörda eftersom det ankommer på åklagaren att dels få den tilltalade fälld för ett brott, som kan utgöra grund för regelns tillämpning, dels göra sannolikt att lagöverträdaren fått utbyte av andra brott av samma svårhetsgrad. Först när åklagaren har lyckats

¹³⁹ SOU 1999:147, sid.77ff.

med detta måste lagöverträdaren, för att undgå förverkande, förklara den skillnad som den ekonomiska undersökningen påvisat mellan förmögenhetsinnehavet och vad han enligt tillgängliga uppgifter kunnat förvärva på lagligt sätt.¹⁴⁰

8.2.3.4 England och Wales

Förverkande av vinning av brott kan ske enligt två olika regelsystem beroende på om det är fråga om vinning från narkotikabrott, inklusive utbyte av penningtvättsbrottslighet, eller vinning från andra typer av brott. Reglerna om förverkande av vinning från narkotikabrott finns i 37 kap. i den engelska lagen om narkotikahandel, Drug Trafficking Act, som antogs år 1994. Förverkande av vinning enligt Drug Trafficking Act kan endast ske från personer som fälls för brott enligt den lagen och om rätten finner det sannolikt att de har haft vinning av sådant brott. Vid bedömningen av om den tilltalade har haft vinning och vid uppskattningen av vinningens omfattning skall domstolen använda vissa presumtioner. Dessa innebär att alla tillgångar som lagöverträdaren ägt efter brottmålsdomen liksom alla tillgångar han mottagit under de senaste sex åren innan förverkandeförfarandet inleddes skall anses utgöra vinning av narkotikabrott begångna av honom och att alla utgifter han haft under denna tid skall anses bestridda med vinning från narkotikabrott begångna av honom. Värdet av den på detta sätt beräknade vinningen jämförs därefter med värdet av de tillgångar som lagöverträdaren faktiskt äger. Utgångspunkten är att ett belopp motsvarande det lägsta av dessa båda värden skall förverkas. Förverkande skall emellertid inte ske om lagöverträdaren visar att presumtionerna är felaktiga eller om rätten finner att en tillämpning av presumtionerna skulle innebära stor risk för ett materiellt oriktigt beslut.

Presumptionsreglerna är bevislätnadsregler för åklagaren. Det åligger alltså åklagaren att styrka bortom rimligt tvivel att den tilltalade begått brottet i fråga. Beviskravet för brytande av presumtionerna är övervägande sannolikt.¹⁴¹

Europadomstolen har prövat ett mål rörande förverkandereglererna i den tidigare gällande Drug Trafficking Offences Act 1986 (Welch mot Storbritannien, 1/1994/448/527). Målet gällde egentligen frågan om retroaktiv strafflag, men domstolen framhöll också att domslutet endast avsåg den retroaktiva tillämpningen och inte i något hänseende innebar ett ifrågasättande av de möjligheter till förverkande som anförtrotts domstolarna som ett led i kampen mot narkotikabrotten.¹⁴²

8.2.3.5 Norge

Även i våra grannländer har frågan om förverkandereglerernas utformning uppmärksamats under senare tid. I såväl Danmark som Norge har reformer

¹⁴⁰ SOU 1999:147, sid.80ff.

¹⁴¹ SOU 1999:147, sid.83ff.

¹⁴² SOU 1999:147, sid.86.

genomförts och i Finland är regleringen för närvarande föremål för en översyn. I april 1999 antog stortinget i Norge ett förslag till ändring av reglerna om förverkande av utbyte av brott och de nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 1999.¹⁴³ Den 28 november 1996 beslutade den danska regeringen en proposition med förslag till lag om ändring i straffeloven, retsplejeloven och våbenloven. Propositionen var ett led i en handlingsplan mot ”organiserat kriminalitet og rockerkriminalitet”. I propositionen föreslogs bl.a. införande av en ny regel i straffeloven, som skulle göra det möjligt att förverka utbyte från oidentifierad kriminalitet. Denna lagändring trädde i kraft den 12 januari 1997.¹⁴⁴

I samband med reformeringen av de norska förverkandereglererna infördes en möjlighet till utvidgat förverkande, 34 a § i straffeloven. Förverkande enligt denna paragraf förutsätter att någon befunnits skyldig till grövre straffbara handlingar som är sådana att de kan ge betydande vinning. Det krävs däremot inte att det visas att något utbyte faktiskt uppkommit vid det aktuella brottet. Något krav på att åklagaren måste ange en konkret straffbar handling som utbytet härrör från gäller inte enligt denna paragraf. Det blir alltså här fråga om förverkande av utbyte från oidentifierad kriminalitet. Förutom att det görs undantag från det annars gällande kravet på konkretisering innebär bestämmelsen också att bevisbördan för att viss egendom härrör från brott kastas om; all egendom som tillhör lagöverträdaren kan enligt bestämmelsen förverkas, om inte denne gör sannolikt att egendomen har förvärvats på ett lagligt sätt. Som skäl för att införa en möjlighet till utbytesförverkande utan krav på att utbytet kan hänföras till en viss konkret gärning, anförs främst att det, särskilt vid yrkesmässigt bedriven brottslighet, är stötande och klart stridande mot ändamålet med förverkanderegleringen, om förverkande av egendom som sannolikt förvärvats genom brott inte kan ske därför att åklagaren inte förmår bevisa vilket konkret lagbrott utbytet härrör från. Vidare anförs när det gäller den omvända bevisbördan bl.a. att det är lagöverträdaren som normalt har bäst förutsättningar att visa att tillgångarna åtkommit på lagligt sätt. Sannolikheten för att förmögenheten härstammar från kriminella handlingar anses vidare vara stor och bevisbörderegeln anses vara nödvändig för att förverkandelinstitutet skall fylla sitt syfte, nämligen att hindra att någon tjänar på straffbara handlingar. De villkor som uppställs för utvidgat förverkande innebär att risken för att lagligt förvärvad egendom skall komma att förverkas inte kan anses vara så stor, att det kan anses oförsvarligt att införa en regel om omkastad bevisbörda.¹⁴⁵

8.2.3.6 Danmark

Som jag innan nämnt har det i dansk rätt införts en möjlighet att förverka utbyte från oidentifierad kriminalitet. I propositionen nämns att det i vissa situationer kan förefalla orimligt att åklagaren har hela bevisbördan för att

¹⁴³ SOU 1999:147, sid.86f.

¹⁴⁴ SOU 1999:147, sid.93.

¹⁴⁵ SOU 1999:147, sid.86ff.

det är fråga om utbyte från kriminalitet. Som exempel nämns det fallet att en person som är dömd för omfattande narkotikakriminalitet även efter konfiskation av utbytet från denna kriminalitet är i besittning av stora förmögenhetsvärden och det med hänsyn till uppgifterna om den dömdes inkomster förefaller osannolikt att värdena åtkommits på lagligt sätt.

Konfiskation enligt den nya paragrafen, 76 a §, får ske av utbyte av icke identifierad kriminalitet. Den dömda åläggs att göra sannolikt att hans tillgångar inte härrör från kriminalitet så att konfiskation kan ske, om han inte kan lämna upplysningar som ger en rimlig förklaring till hur tillgångarna åtkommits. Denna regel anses motiverad där det på sedvanligt sätt bevisas att en person har begått allvarliga brott av en typ som erfarenhetsmässigt kan ge betydligt utbyte och där det mot bakgrund av dessa brott och de stora tillgångar den tilltalade äger finns en välgrundad misstanke om att den uppklarade kriminaliteten endast är en del av den kriminalitet som den tilltalade har begått.¹⁴⁶

8.2.3.7 Avslutande kommentarer

Denna intensiva utveckling av förverkanderegleringarna runt om i världen visar att uppfattningen alltmer vunnit fäste att fängelsestraff inte ensamt utgör ett tillräckligt medel för att komma till rätta med den grova brottsligheten, inte minst den ekonomiska brottsligheten. Kraftfulla ekonomiska sanktioner har bedömts som nödvändiga komplement.¹⁴⁷ Det är alltså mot bakgrund av vad som redan gäller i flera andra länder som det svenska förslaget om utvidgat förverkande utarbetats.

8.3 SOU 1999:147 Effektivare förverkandelagstiftning

Förverkandeutredningens uppgift var bl.a. att undersöka möjligheten av att införa (efter utländska förebilder) en utvidgad form av förverkande inriktad på ekonomisk och annan grov organiserad brottslighet, särskilt narkotikabrottsligheten.

8.3.1 Behovet av en möjlighet till utvidgat förverkande

I SOU 1999:147 kan läsas att en effektivisering av möjligheterna att förverka vinning från den kvalificerade brottsligheten under senare år har utvecklats till en av huvudfrågorna inom det internationella kriminalpolitiska samarbetet. I direktiven anges också att det från polis- och åklagarhåll framhållits att de nuvarande reglerna om förverkande av vinning av brott inte fungerar särskilt effektivt. Som exempel nämns det fall där en grovt kriminellt belastad person som har betydande ekonomiska tillgångar

¹⁴⁶ SOU 1999:147, sid.92ff.

¹⁴⁷ SOU 1999:147, sid.13.

som på goda grunder kan misstänkas härröra från brottslig verksamhet men som inte går att härleda till visst eller vissa brott.¹⁴⁸

Förverkandeutredningen framhåller att erfarenheter redovisade från polis- och åklagarhåll var att dagens förverkanderegler kanske inte utnyttjades fullt ut i den utsträckning som var möjlig. Flera förklaringar lämnades. Det angavs att systemet var något tungrott och ibland ganska resurskrävande. Allmänt ansågs det i dagsläget vara mer angeläget att få den grundläggande skuldfrågan ordentligt utredd varför frågor om förverkande lätt hamnade något i skymundan. Detta gällde givetvis inte sådana mer uppenbara fall som avsåg påträffad narkotika, brottsverktyg m.m. I andra situationer där frågan gällde förverkande av ekonomiska tillgångar ansågs emellertid de höga beviskraven när det gällde att härleda viss egendom till visst brott som en förklaring till att man ibland underlät att föra saken vidare.

Den tidigare Ekobrottsutredningen (Ju-dep), liksom Ekobrottsmyndigheten, har påpekat den nuvarande ordningens brister när det gäller att komma åt tillgångar i tillräcklig omfattning i de fall medel på goda grunder kan härledas till brottslig verksamhet utan att för den skull kunna knytas till bestämda brott.¹⁴⁹

I en del andra länder¹⁵⁰ har det införts förverkanderegleringar som innebär att man under vissa förutsättningar gör undantag från det för utbytesförverkande annars gällande kravet på att den straffbara gärning från vilken utbytet härrör skall konkretiseras. Dessa bestämmelser innebär också att lagöverträdaren i vissa fall får bära bevisbördan för att hans tillgångar förvärvats på ett lagligt sätt. I direktiven anges att det är en huvuduppgift för utredningen att överväga i vad mån dessa långtgående förverkanderegleringar bör användas som utgångspunkt för eventuella skärpningar i den svenska förverkandelagstiftningen. Utredningen kommer fram till att reglerna om förverkande p.g.a. brott måste skärpas och föreslår därför att nuvarande regler måste kompletteras med bestämmelser som innebär att åklagarens bevisbörda under vissa förutsättningar görs något lättare än för närvarande såvitt gäller sambandet mellan viss egendom och begångna brott.¹⁵¹

Enligt nu gällande regler om förverkande av utbyte av brott i 36 kap. 1 § BrB och förverkande av vinning av brott i bl.a. 6 § NSL krävs för förverkande att åklagaren visar att utbytet respektive vinningen härrör från ett eller flera konkreta brott. På bevisningen ställs samma krav som i ansvarsfrågan, d.v.s. det skall vara ställt utom rimligt tvivel att brottet gett ett visst utbyte. Kan värdet av utbytet inte fastställas exakt, får det dock bestämmas till ett skäligt belopp. Utredningen anser att en mer påtaglig effektivisering av den svenska förverkanderegleringen kräver att man

¹⁴⁸ SOU 1999:147, sid.65f.

¹⁴⁹ SOU 1999:147, sid.67.

¹⁵⁰ Se kap. 8.2.3.

¹⁵¹ SOU 1999:147, sid.120.

kommer till rätta med nuvarande utrednings- och bevisproblem. Vidare framhålls att utbildningsinsatser och förbättringar av utredningsmetodik inte torde kunna ge annat än marginella effekter. Förbättrade samarbetsformer mellan berörda myndigheter och ökade utredningsresurser skulle däremot kunna minska utrednings- och bevisproblemen. Detta anses dock inte vara tillräckligt, bl.a. med hänsyn till att antalet brottsutredningar med internationell anknytning ökat väsentligt under senare år och därmed ökat utrednings- och bevisvårigheterna i ärenden som avser ekonomisk och annan organiserad brottslighet. Att införa regler som lättar på åklagarens bevisbörda anses därför vara nödvändigt för att reducera ovanstående problem i någon högre grad. På det straffrättsliga och straffprocessuella området har dock rättssäkerhetsfrågorna en särskild tyngd och det måste således finnas tungt vägande skäl för att uttunna beviskravet vid förverkande p.g.a. brott. Det anser utredningen att det finns när någon döms för narkotikabrott, mera allvarlig vinningsbrottslighet eller annan brottslighet som typiskt sett har ett samband med ekonomisk brottslighet och det samtidigt, med hänsyn till bl.a. vad som är känt om lagöverträdarens ekonomiska förhållanden, finns starka skäl att anta att lagöverträdarens tillgångar helt eller delvis härrör från ekonomisk brottslighet.¹⁵² Att den som gjort sig skyldig till brott åläggs en förklaringsbörda anses inte utgöra en så allvarlig försvagning av rättssäkerheten att det skulle hindra ett införande av dessa regler.

8.3.2 Det utvidgade förverkandets utformning

Utvidgat förverkande kan användas när någon döms för vissa brott enligt BrB. Utvidgat förverkande skall också kunna ske p.g.a. grovt skattebrott, grov varusmuggling och brott enligt NSL. Denna form av förverkande skiljer sig från förverkande enligt huvudregeln främst därigenom att det för utvidgat förverkande gäller ett lindrigare beviskrav i fråga om sambandet mellan viss egendom och begångna brott och att det inte krävs att åklagaren preciserar från vilket konkret brott utbytet härrör.

I likhet med förverkande enligt huvudregeln i 1 § har det utvidgade förverkandet utformats som en särskild rättsverkan av brott. Utvidgat förverkande förutsätter alltså alltid att ett brott har blivit begånget. Det är dock bara vissa brott som kan läggas till grund för detta förverkande. Det krävs också att någon döms för brottet i fråga.¹⁵³ Endast fullbordade brott kan föranleda utvidgat förverkande. Det behöver dock inte vara fråga om gärningsmannaskap. Även andra former av medverkan räcker. Utvidgat förverkande förutsätter att åklagaren för talan därom.

Objektet för det utvidgade förverkandet anges i författningsförslaget vara värdet av den egendom som tillhör den som döms för nyss angivna brott. Sakförverkande kan alltså inte komma i fråga, utan det är fråga om en

¹⁵² SOU 1999:147, sid.118ff.

¹⁵³ SOU 1999:147, sid.218.

förpliktelse för den dömda att till staten utge det förverkade beloppet. Har lagöverträdaren, utan att erhålla fullgott vederlag, till en närstående fysisk eller juridisk person överlåtit egendom, som hade kunnat bli föremål för utvidgat förverkande hos lagöverträdaren, om han haft den kvar i sin ägo, skall utvidgat förverkande under vissa förutsättningar i stället kunna ske hos den närstående.¹⁵⁴

I princip kan ett utvidgat förverkande avse värdet av den berördes samtliga tillgångar. Avgörande för förverkandets omfattning blir i vad mån åklagaren förmår göra sannolikt att lagöverträdarens egendom härrör från brottslig verksamhet eller att egendomens värde annars motsvarar vinning av sådan verksamhet. Termen brottslig verksamhet har valts för att tydligt markera att det för utvidgat förverkande inte fordras att det är möjligt att ange från vilket konkret brott egendomen härrör, utan att det är tillräckligt att ett samband av nyss angivet slag mellan egendomen och någon form av brottslighet görs sannolikt.¹⁵⁵

Eftersom utredningen inte kan bli helt exakt måste man arbeta med en viss ”säkerhetsmarginal”. Utvidgat förverkande bör inte aktualiseras i den mån inte diskrepansen mellan lagöverträdarens lagliga förvärv och det faktiska innehavet av tillgångar är av sådan omfattning att den är helt otvetydig.

Bestämmelsen om utvidgat förverkande är subsidiär i förhållande till förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen.¹⁵⁶

Utvidgat förverkande får inte ske om det skulle vara oskäligt. Det får t.ex. i allmänhet anses oskäligt att låta ett utvidgat förverkande avse ett större belopp än vad som motsvarar värdet av lagöverträdarens utmättningsbara tillgångar.¹⁵⁷

Begreppet utbyte föreslås preciseras bl.a. på så sätt att det uttryckligen anges att även avkastning, värdestegring eller vad som trätt i stället för den ursprungliga egendomen skall kunna förverkas. Härigenom anser man att möjligheterna till ett mer effektivt användande av förverkandet ökar.¹⁵⁸

Det utvidgade förverkandet skall utgöra en form av värdoförverkande. Det skall endast vara värdet av egendom som tillhör lagöverträdaren eller, under vissa förutsättningar, någon honom närstående som skall kunna förverkas. Detta skiljer sig från såväl dansk som norsk rätt där utvidgat förverkande primärt är en form av sakförverkande. Frågan om utvidgat förverkande är avsedd att bli aktuell främst i fall där utredningen visar att lagöverträdaren i fråga innehar så mycket tillgångar som inte kan förklaras av hans legala förvärv. Har han haft vissa legala inkomster finns det sällan några skäl att

¹⁵⁴ SOU 1999:147, sid.133ff och sid. 219.

¹⁵⁵ SOU 1999:147, sid.219.

¹⁵⁶ SOU 1999:147, sid.220.

¹⁵⁷ SOU 1999:147, sid.121.

¹⁵⁸ SOU 1999:147, sid.169-174.

anta att just vissa pengar eller viss egendom härrör från brottslig verksamhet.¹⁵⁹

För att utbyte av brott skall kunna förklaras förverkat fordras i dag att åklagaren visar att utbytet härrör från ett eller flera konkreta brott. Det utvidgade förverkandet innebär att denna bevisbörda under vissa förutsättningar görs något lättare än för närvarande. Utredningens uppfattning är, som jag innan påpekat, att det utvidgade förverkandet främst bör vara riktat mot narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet samt annan grov och organiserad brottslighet. Detta innebär bl.a. att de brott som skall kunna utgöra grund för utvidgat förverkande bör vara av sådan karaktär att de typiskt sett är vanligt förekommande inslag i ovan nämnda brottslighet. Om någon döms för viss närmare angiven vinningsbrottslighet av mera allvarlig beskaffenhet, grov oredlighet mot borgenärer, bokföringsbrott som är grovt, narkotikabrott, grovt skattebrott och grov varusmuggling, skall enligt förslaget värdet av lagöverträdarens egendom kunna förverkas till den del åklagaren förmår göra sannolikt att egendomen härrör från brottslig verksamhet eller annars motsvarar utbyte av sådan verksamhet.¹⁶⁰

8.3.3 Åklagarens bevisbörda

I flera andra länder har det införts bestämmelser som innebär att lagöverträdaren under vissa omständigheter får bära bevisbördan för att han förvärvat sin egendom på ett lagligt sätt. Någon så drastisk avvikelse från vedertagna rättssäkerhetsprinciper anser utredningen dock inte motiverad. Bevisbördan för sambandet mellan egendomen och begångna brott skall även vid utvidgat förverkande åvila åklagaren. Däremot anses det böra ställas lindrigare krav än vad som nu gäller i fråga om styrkan på den bevisning som åklagaren behöver prestera i detta hänseende. Det skall vara tillräckligt att åklagaren förmår göra sannolikt att egendomen i fråga härrör från brottslig verksamhet eller att dess värde annars motsvarar vinning av sådan verksamhet. I detta ligger även den väsentliga skillnaden i förhållande till nuvarande förverkandeinstitut, att för utvidgat förverkande inte skall krävas att åklagaren förmår precisera från vilket konkret brott utbytet härrör.¹⁶¹

Frågan, huruvida förutsättningar för en talan om utvidgat förverkande föreligger, skall klarläggas under en s.k. *särskild ekonomisk undersökning*, som skall ledas av åklagaren. Reglerna om denna undersökning har utformats med det nuvarande förundersökningsinstitutet som förebild, något som bl.a. innebär att åklagaren skall beakta även omständigheter som talar till fördel för den som undersökningen avser. Talan om utvidgat förverkande skall enligt huvudregeln föras i samband med åtalet för det

¹⁵⁹ SOU 1999:147, sid.127.

¹⁶⁰ SOU 1999:147, sid.121f.

¹⁶¹ SOU 1999:147, sid.125.

förverkandegrundande brottet. Föreligger särskilda skäl skall dock en talan om sådant förverkande kunna föras separat.¹⁶²

Även i framtiden skall dock förverkandet i sin nuvarande utformning vara huvudregel. I normalfallet skall, liksom i dag, ett förverkande bara kunna komma i fråga om full bevisning förebibras om viss egendoms koppling till ett bestämt brott.¹⁶³

8.3.4 Tvångsmedel vid utvidgat förverkande

För att reglerna om utvidgat förverkande effektivt skall kunna användas fordras bl.a. att förutsättningar skapas för ett effektivt utredningsförfarande och att verkställigheten av ett beslut om utvidgat förverkande kan säkerställas. För att åstadkomma detta anser utredningen det nödvändigt att i viss utsträckning ge möjligheter att tillgripa straffprocessuella tvångsmedel för dessa ändamål. Enligt nuvarande regler måste frågan om förverkande p.g.a. brott hos den som har åtalats för brottet normalt prövas i samma rättegång som åtalet. Sådant förverkande kan inte ske i anledning av en gärning som inte omfattas av åtalet. De omständigheter som är av intresse vid utredningen av förverkandefrågan är följaktligen regelmässigt relevanta även för utredningen beträffande den åtalade gärningen. Detta innebär att det knappast finns något behov av att för utredningen av förverkandefrågan använda tvångsmedel vid sidan av dem som kommer i fråga redan för att säkerställa utredningen avseende den brottsliga gärningen. För att utvidgat förverkande skall kunna ske skall enligt utredningens förslag inte krävas att åklagaren preciserar från vilket konkret brott egendomen härrör sig. Avsikten är vidare att det skall vara möjligt att handlägga frågan om utvidgat förverkande i en separat rättegång efter det att en fällande dom meddelats såvitt avser det förverkandegrundande brottet. Därför anses det vid utvidgat förverkande bli särskilt angeläget att det finns en möjlighet att tillgripa tvångsmedel i direkt syfte att säkerställa utredningen av förverkandefrågan.¹⁶⁴

Utredningen anser att de tvångsmedel som bör kunna användas i direkt syfte att säkerställa utredningen eller verkställigheten av ett utvidgat förverkande i första hand är kvarstad samt beslag och husrannsakan. Vad som föreslås är i huvudsak följande. Till en början bör kvarstad kunna läggas på egendom som tillhör den som är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till utvidgat förverkande. Som förutsättning bör här kunna gälla att det skäligen skall kunna befaras att lagöverträdaren undandrar sig att betala belopp som han kan antas komma att förpliktas utge p.g.a. utvidgat förverkande. Det är emellertid angeläget att regleringen ges en sådan utformning att kvarstad även kan läggas på egendom tillhörig en sådan lagöverträdaren närstående hos vilken förverkande kan ske enligt den särskilda bestämmelsen härom.

¹⁶² SOU 1999:147, sid.135-139.

¹⁶³ SOU 1999:147, sid.14.

¹⁶⁴ SOU 1999:147, sid.142f.

Jag har innan nämnt att undersökningsledaren eller åklagaren som en provisorisk åtgärd i avvaktan på rättsens beslut om kvarstad får ta lös egendom i förvar. När det föreligger fara i dröjsmål kan åtgärden även vidtas av en polisman. I sådant fall skall anmälan skyndsamt göras hos undersökningsledaren eller åklagaren, som då omedelbart skall pröva om egendomen skall bli kvar i förvar (26 kap. 3 § RB). Dessa bestämmelser och de kompletterande reglerna i 26 kap. 4 § RB, om skyldighet att inom viss tid efter det att egendom tagits i förvar göra framställning om kvarstad hos domstolen, anser utredningen bör vara tillämpliga även när det är fråga om att säkerställa verkställigheten av en fordran p.g.a. utvidgat förverkande.¹⁶⁵

8.4 Avslutande kommentarer

De tvångsmedel utredningen föreslagit skall kunna användas vid ett utvidgat förverkande tycker jag verkar vara en bra gjord avvägning mellan effektivitet och motstående intressen. Utredningen har påpekat att en utgångspunkt för deras överväganden är att ingrepp som innefattar kränkningar av en persons frihet och integritet generellt sett är allvarligare än ingrepp som avser egendom eller ekonomiska intressen. Även om det från effektivitetssynpunkt kunde vara önskvärt att i vissa situationer kunna beröva lagöverträdaren friheten i syfte att säkerställa utredningen av frågan om utvidgat förverkande, bör det ändå inte komma ifråga att införa en möjlighet att i detta syfte tillgripa häktning eller andra åtgärder som avses i 24 kap. RB.¹⁶⁶ Att det finns ett behov av att kunna förordna om kvarstad är ganska uppenbart då det utvidgade förverkandet är en form av värdeförverkande. Kvarstad torde behöva användas för att säkra verkställigheten av ett beslut om ett sådant förverkande.

Jag har i min redogörelse för engelsk rätt nämnt ett fall där den engelska förverkandelagstiftningen blivit bedömd av Europadomstolen, men funnits ej strida mot Europakonventionen. Då den svenska regeln inte kan anses vara mer långtgående än den engelska regleringen torde den inte kunna anses strida mot Europakonventionen. Jag antar att det är oskyldighetspresumtionen i art. 6 st. 2 eller art. 1 i tilläggsprotokollet om skyddet för äganderätten som *skulle* kunna bli aktuella. Förverkande av egendom kanske skulle kunna tyckas vara ett egendomsberövande, men har ansetts som ett förfarande för att reglera utnyttjandet av egendom (fallen *Handyside* och *AGOSI*). För att en åtgärd som innebär en sådan här användningskontroll skall vara förenlig med konventionen krävs att den har stöd i lag och att den står i överensstämmelse med det allmännas intresse. Det är enligt bestämmelsens ordalydelse konventionsstaten som skall bedöma om åtgärden är nödvändig. Europadomstolen kan således bara granska åtgärdens laglighet och kontrollera att den har vidtagits i ett allmänt intresse. I den senare bedömningen ingår emellertid en avvägning mellan

¹⁶⁵ SOU 1999:147, sid.153ff.

¹⁶⁶ SOU 1999:147, sid.153f.

allmänna och enskilda intressen och om en rimlig balans mellan dessa inte kan uppnås kan en inskränkning i äganderätten anses strida mot konventionen. Europadomstolen har emellertid gett konventionsstaterna ganska stor frihet att själva bestämma vad som är en rimlig avvägning.¹⁶⁷ Även om Europakonventionen inte verkar lägga några hinder i vägen för införandet av det förslag som jag redogjort för anser jag att det kan finnas andra skäl till varför vi inte kan införa dessa regler i svensk rätt. (Se mer om detta i det avslutande kapitlet).

¹⁶⁷ SOU 1993:60, sid.80f.

9 Avslutning

Bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten verkar vara under ständig förändring. Nya regelverk, nya organisationer och nya erfarenheter tillkommer. När det gäller denna brottslighet anses det nu viktigt att inte bara förebygga och upptäcka brotten, utan även att frånta de brottsliga den ekonomiska vinningen av brottet. För detta syfte är det viktigt att ha ett väl utvecklat system för att i ett tidigt skede kunna besluta om bl.a. kvarstad och genomföra olika åtgärder i syfte att säkra tillgångar som tillhör den misstänkte. Förverkande av vinning av brott gör det möjligt att ta ifrån de kriminella de brottsliga vinsterna som upptäckts i samband med en brottsutredning. Det är mot bakgrund av detta som min uppsats skall ses. Jag har valt den inriktning och begränsning som jag har gjort för att jag skall kunna ge en fullständig bild av hela det regelverk som syftar till att komma åt de obehöriga vinsterna; d.v.s. hela utredningsförfarandet med reglerna om förundersökning och tvångsmedel, men även utredningen av förverkandefrågan.

När det gäller ekonomisk brottslighet är anmälningar från allmänheten få. Många uppgifter som kan vara av betydelse vid utredningen finns samlade hos olika myndigheter och samarbetet dem emellan fungerar inte alltid så väl som kanske kunde önskats. Det är också svårt för polisen att spana efter och upptäcka denna brottslighet och upptäcktsrisken vid ekonomisk brottslighet är därför låg. Utredningarna är ofta komplicerade och utredningsmaterialet är ofta enormt omfattande och det behövs ofta specialkunskaper för att kunna ta del av detta. Specialistkunskaperna kan behövas inom områden som juridik och ekonomi, men också i fråga om datateknik för att t.ex. kunna hantera datoriserade redovisnings- eller informationssystem som kan behöva gås igenom under utredningsarbetet.

Ekobrottsbekämpningen berör många olika myndigheter: skattemyndigheter, polis, åklagare, domstolar, kronofogdemyndigheter, tullmyndigheter etc. Att avslöja, utreda och lagföra ett ekobrott kan innebära att flera av dessa myndigheter måste samverka. T.ex. en skattemyndighet misstänker ett skattebrott och gör en anmälan till åklagaren som beslutar om inledande av förundersökning. Utredningsåtgärderna utförs i regel av polisen, men åklagaren är oftast förundersökningsledare. Andra myndigheter bidrar ofta med specialistkunskap under utredningen. Kronofogdemyndigheten kopplas in för att säkerställa betalning eller annan verkställighet. Sammanfattningsvis verkar det som om en nära myndighetssamverkan och tillgång på specialistkompetens är de viktigaste förutsättningarna för en effektiv ekobrottsbekämpning.

Det verkar som om en viktig förutsättning för en lyckad förundersökning är att det redan vid anmälan finns ett bra underlag. Felaktigheter häri tenderar att kvarstå. Det är därför extra viktigt att inte bara en förstärkning av

åklagarnas, utan också t.ex. skattemyndigheters och konkursförvaltarens, resurser och kompetens efterfrågas. Kanske är det inte bara strängare lagstiftning som vi måste eftersträva, utan också se till att det utredande och brottsupptäckande arbetet blir effektivare. Det rättsliga förfarandet måste i sin helhet vara effektivt och ändamålsenligt utformat.

Kraven på rättsskydd, rättssäkerhet och integritet tillgodoser alla väsentliga mänskliga värden, men motsättningar dem emellan gör dock att alla inte kan tillgodoses fullt ut. En avvägning måste göras.

Jag tycker inte att de åtgärder som hittills vidtagits mot den ekonomiska brottsligheten utgör något hot mot rättssäkerheten eller individernas rättsskydd eller integritet. Det måste hållas i minnet att den ekonomiska brottsligheten är ett allvarligt problem och att många brottslingar idag har mycket stora chanser att slippa ifrån en lagföring av sina brott. Kan då de åtgärder som nu föreslås införas anses ligga inom vad vi kan tillåta? Jag tycker att den omvända bevisbördan som föreslås införas med det utvidgade förverkandet kanske skulle kunna ifrågasättas.

Förverkandeutredningen har haft till uppdrag att effektivisera gällande regler om förverkande. Förverkande av vinning av brott anses tillhöra en av de främsta åtgärderna mot den grova organiserade brottsligheten. Utredningen anser att det främst är mot narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet samt annan grov och organiserad brottslighet som det utvidgade förverkandet främst bör vara riktat mot.

Polis och åklagare har framhållit att de nuvarande reglerna om förverkande av vinning av brott inte fungerar särskilt effektivt. När det gäller förverkande av ekonomiska tillgångar anses de höga beviskraven när det gäller att härleda viss egendom till visst brott vara ett stort problem. I en del andra länder har det införts förverkanderegleringar som innebär att man under vissa förutsättningar gör undantag från det för utbytesförverkande annars gällande kravet på att den straffbara gärning från vilket utbytet härrör skall konkretiseras.

I flera andra länder har det införts bestämmelser som innebär att lagöverträdaren under vissa omständigheter får bära bevisbördan för att han förvärvat sin egendom på ett lagligt sätt. Någon så drastisk avvikelse från vedertagna rättssäkerhetsprinciper anser utredningen dock inte motiverad. Bevisbördan för sambandet mellan egendomen och begångna brott skall även vid utvidgat förverkande åvila åklagaren. Däremot anses det bära ställas lindrigare krav än vad som nu gäller i fråga om styrkan på den bevisning som åklagaren behöver prestera i detta hänseende. Det skall vara tillräckligt att åklagaren förmår göra *sannolikt* att egendomen i fråga härrör från brottslig verksamhet eller att dess värde annars motsvarar vinning av sådan verksamhet. I detta ligger även den väsentliga skillnaden i förhållande till nuvarande förverkandeinstitut, att för utvidgat förverkande inte skall krävas att åklagaren förmår precisera från vilket konkret brott utbytet härrör.

Enligt nu gällande regler om förverkande av utbyte av brott i 36 kap. 1 § BrB och förverkande av vinning av brott i bl.a. 6 § NSL krävs för förverkande att åklagaren visar att utbytet respektive vinningen härrör från ett eller flera konkreta brott. På bevisningen ställs samma krav som i ansvarsfrågan, d.v.s. det skall vara ställt utom rimligt tvivel att brottet gett ett visst utbyte. Frågan som infinner sig är om vi skall och kan acceptera en så här drastisk förändring?

I svensk rätt, såväl som i alla andra rättsstater, är det åklagarens uppgift att styrka brottet. Att lägga bevisbördan på åklagarsidan är ett klart uttryck för ett rättsligt säkerhetstänkande vid användandet av tvångsingripanden mot den enskilde.(se mer om detta i kapitel 5). Jag har tidigare i uppsatsen visat på att vissa avsteg från denna princip görs, men inga så här ingripande, som det utvidgade förverkandet skulle medföra. Vid utvidgat förverkande är det, som jag innan nämnt, åklagarens uppgift att visa att egendomen sannolikt härrör från brottslig verksamhet. Han behöver alltså inte bevisa att så är fallet. Denna presumtion kan brytas av lagöverträdaren om han lyckas lägga fram bevis som motbevisar åklagarens resultat av den särskilda ekonomiska utredningen. Att göra sannolikt att det finns ett samband mellan brott och egendom är inget högt beviskrav. Detta vållar antagligen inga större svårigheter för åklagaren. Det blir då upp till den misstänkte att bevisa motsatsen.

På det straffrättsliga och straffprocessuella området har dock rättssäkerhetsfrågorna en särskild tyngd och det måste således finnas tungt vägande skäl för att uttunna beviskravet vid förverkande p.g.a. brott. Det anser utredningen att det finns när någon döms för narkotikabrott, mera allvarlig vinningsbrottslighet eller annan brottslighet som typiskt sett har ett samband med ekonomisk brottslighet och det samtidigt, med hänsyn till bl.a. vad som är känt om lagöverträdarens tillgångar helt eller delvis härrör från ekonomisk brottslighet. Att den som gjort sig skyldig till brott åläggs en förklaringsbörd av det slag som föreslås tycker jag kan anses utgöra en så allvarlig försvagning av rättssäkerheten att det skulle hindra ett införande av dessa regler. Att låta den tilltalade få bära bevisbördan föra att hans tillgångar förvärvats på ett lagligt sätt är inte en lämplig lösning.

Jag anser också att ett införande av en brottsbeskrivning som innebär att åklagaren skall göra sannolikt att egendomen härrör från brottslig verksamhet inte är lämpligt. Legalitetsprincipen anses, som jag innan nämnt, som en viktig del i rättssäkerhetsbegreppet. Förbudet mot obestämd lagstiftning, d.v.s. att lagstiftaren inte får utfärda obestämda straffbestämmelser rörande det straffrättsliga ansvaret, ingår i legalitetsprincipen. Uttrycket ”brottslig verksamhet” anser jag inte vara tillräckligt bestämt för att det skall kunna accepteras.

Som jag innan har visat på, har många länder redan infört liknande regler. En del andra länder har infört förverkanderegleringar som innebär att man under vissa förutsättningar gör undantag från det för utbytesförverkande

annars gällande kravet på att den straffbara gärning från vilken utbytet härrör skall konkretiseras. En del länder har t.o.m. lagt hela bevisbördan på lagöverträdaren, som måste bevisa att han förvärvat egendomen på ett lagligt sätt. Det är självklart viktigt att vi ser till att vi inte blir en fristad för den typ av brottslighet som diskuterats. Jag tycker dock inte att detta förslag är den lämpliga lösningen för att tillse detta.

Jag att det krävs mer än fängelsestraff för att komma till rätta med den ekonomiska brottsligheten. Ekonomiska sanktioner är ett nödvändigt komplement, men jag får återigen poängtera att jag inte tycker att vi får ta till vilka åtgärder som helst för detta. Det utvidgade förverkandet är att gå för långt.

När det är fråga om misstänkta brott av en ekonomisk art där olika parter kan komma att rikta anspråk mot den misstänkte gärningsmannen är det viktigt att i ett tidigt skede kunna fatta beslut om kvarstad och genomföra olika åtgärder i syfte att säkra tillgångar som tillhör den misstänkte. När en brottsanmälan inkommer om t.ex. ekonomisk brottslighet förekommer inte alltid misstanke om ett konkret brott utan snarare misstanke om viss brottslig verksamhet. Förutsättningarna för inledande av förundersökning är därmed inte uppfyllda och tvångsmedlen i rättegångsbalken kan därför inte användas på detta stadium. Om **frysningsförfarandet** skulle införas skulle det ge en möjlighet att ingripa på detta tidiga stadium. Jag anser, som tidigare påpekats, att det förslag som lagts fram i SOU 1997:36 om frysning har fördelar som väl uppväger ingreppets negativa effekter mot enskilda och således skulle kunna införas i svensk rätt.

Bylund har skrivit att straffprocessen och reglerna om tvångsmedel bör utformas så att skyddet blir effektivt för målsäganden och andra som kriminaliseringen vill värna om. Kraven för fällande dom och för tvångsmedelsanvändning bör därför inte vara så höga att resultatet blir handlingsförlamning eller ineffektivitet. Det är dock fråga om en svår avvägning. Systemets regler bör vara utformade så att de uppfattas som tillfredsställande av oss- oavsett vilken roll vi tvingas spela i det enskilda fallet.¹⁶⁸ Det verkar som om endast några smärre ändringar skulle kunna göra **kvarstadsförfarandet** så mycket mer effektivt, utan att för den skull strida mot någon av alla de principer som måste respekteras.

¹⁶⁸ Bylund (1993), sid.37f.

10 Käll- och Litteraturförteckning

10.1 Offentligt tryck

Ds 1996:1 *Effektivare ekobrottsbekämpning*. Rapport från regeringens ekobrottsberedning.

Ds 1997:51 *Internationella ekobrott*. Rapport från internationella ekobrottsgruppen.

JuU 1980/81:21 *Justitieutskottets betänkande om den ekonomiska brottsligheten*.

Prop. 1973:90 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*

Prop. 1986/87:112 *om anhållande och häktning m.m.*

Prop. 1988/89:113 *om ändring i brottsbalken (tjänstefel)*.

Prop. 1994/95:23 *Ett effektivare brottmålsförfarande*.

Prop. 1995/96:49 *Sveriges tillträde till Europarådets förverkandekonvention*.

Prop. 1996/97:175 *Ändringar i polislagen m.m.*

Riksdagens revisorers rapport 1993/94:6 *Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället*.

SOU 1960:28 *Förverkande på grund av brott*. Betänkande av Hans Thornstedt.

SOU 1984:15 *Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, överväganden, åtgärder*. Slutbetänkande av kommissionen mot ekonomisk brottslighet.

SOU 1985:27 *Gripen-Anhållen- Häktad Straffprocessuella tvångsmedel m.m.* Betänkande av 1983 års häktningsutredning.

SOU 1992:61 *Ett reformerat åklagarväsende, Del A*. Betänkande av åklagarutredningen- 90.

SOU 1993:60 *Polisens rättsliga befogenheter*. Delbetänkande av polisrättsutredningen.

SOU 1995:47 *Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen*. Slutbetänkande av polisrättsutredningen.

SOU 1997:36 *Bekämpande av penningtvätt*. Betänkande av penningtvättutredningen.

SOU 1999:53 *Ekonomisk brottslighet och sekretess*. Betänkande av ekosekretessutredningen.

SOU 1999:147 *Effektivare förverkandelagstiftning*. Betänkande av förverkandeutredningen.

10.2 Litteratur

- Bring, Thomas m.fl. (1995). *Förundersökning*. Stockholm.
- Bring, Thomas (red.) (1999). *Förundersökning*. 2 uppl. Stockholm.
- Bylund, Torleif (1993). *Tvångsmedel I*. Göteborg.
- Danelius, Hans (1991). *Europadomstolens domar 1961- 1990- en rättsfallsöversikt*. Svensk Juristtidning.
- Danelius, Hans (1993). *Mänskliga rättigheter*. 5 uppl. Stockholm.
- Diesen, Christian (1994). *Bevisprövning i brottmål*. Stockholm.
- Ekelöf, Per Olof m.fl. (1994). *Rättegång. Tredje häftet*. 6 uppl. Stockholm.
- Ekelöf, Per Olof m.fl. (1995). *Rättegång. Fjärde häftet*. 6 uppl. Stockholm.
- Ekelöf, Per Olof m.fl. (1998). *Rättegång. Femte häftet*. 7 uppl. Stockholm.
- Fitger, Peter (1998). *Processrätt I (RB 1-34 kap.)* 2 uppl. Stockholm.
- Flyghed, Janne(red.) (2000). *Brottsbekämpning- mellan effektivitet och integritet*. Lund.
- Westerlund, Gösta (2000). *Straffprocessuella tvångsmedel*. Göteborg.
- Zila, Josef (1998). *Det straffrättsliga påföljdssystemet* 2 uppl. Stockholm.
- Örnemark Hansen, Helén (1989). *Valutabrott och förverkande*. Stockholm.
- Örnemark Hansen, Helén (1998). *Penningtvätt- Ett urvattnat begrepp?* Stockholm.
- BRÅ FORSKNING 1986:3 *Kampen mot EKO- brotten Del I Polisen*. Leif G W Persson.
- BRÅ FORSKNING 1988:3 *Eko- brott, Eko- lagar och Eko- domstolar. En rättspolitisk utvärdering av lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet*.
- BRÅ FORSKNING 1999:7 *Forskning om ekonomisk brottslighet- en översikt*. Lars E Korsell (red.).
- BRÅ PM 1996:5 *Ekonomisk brottslighet- den rättsliga processen. Ekobrottsmyndigheten. Med ansvar för kampen mot ekonomisk brottslighet*. Informationsmaterial från ekobrottsmyndigheten.
- Föreläsning av Christoffer Wong 13 oktober 1999 om legalitetsprincipen, för 7:e terminen på Juristlinjen.