Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning

Del 1

Betänkande av 2025 års förverkandeutredning

Stockholm 2026

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2026:10

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Åtta45
Tryck och remisshantering: Åtta45, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1473-3 (tryck)
ISBN 978-91-525-1474-0 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 19 december 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att ta ställning till hur det nya förverkandedirektivet ska genomföras i Sverige. I uppdraget ingick bland annat att analysera hur svensk rätt förhåller sig till förverkandedirektivet och lämna nödvändiga författningsförslag och förslag på andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet och rekommendationerna från Financial Action Task Forces (FATF) om förverkande (dir. 2024:122). Den 21 augusti 2025 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv innebärande förlängd tid för uppdraget (dir. 2025:78).

Till särskild utredare utsågs den 20 december 2024 justitierådet Johan Danelius.

Som sakkunniga förordnades den 22 januari 2025 kanslirådet Carola Choi samt rättssakkunniga Johan Carlsson-Frost, Gustav Holm, och Malin Wictor (samtliga vid Justitiedepartementet).

Som experter att biträda utredningen förordnades samma dag docenten Gustaf Almkvist Uppsala universitet), verksjuristen Johan Alnebo (Kronofogden), rättsliga experten Daniel Eriksson (Skatteverket), verksamhetsexperten Solveig Forss (Polisen), advokaten Eleonora Johansson Bergdahl (Sveriges advokatsamfund), kammaråklagaren Johan Lindmark (Åklagarmyndigheten), chefsåklagaren och kammarchefen Anna Palmqvist (Ekobrottsmyndigheten), hovrättsrådet och vice ordföranden Mari-Ann Roos (Svea hovrätt) och verksjuristen Jonna Wiborn (Tullverket). Den 22 april 2025 förordnades senior legal council Erik Wendeby (Svenska Bankföreningen) som expert att biträda utredningen.

Den 1 januari 2025 anställdes rådmannen Anna Hannell som huvudsekreterare och hovrättsassessorn, numera utnämnda rådmannen, Maja Martinsson som utredningssekreterare.

Utredningen överlämnar nu betänkandet *Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning* (SOU 2026:10).

De sakkunniga och experterna har i allt väsentligt ställt sig bakom de bedömningar och förslag som lämnas. Dessa redovisas därför som utredningens gemensamma. Experterna Gustaf Almkvist och Eleonora Johansson Bergdahl har avgett särskilda yttranden. Dessa fogas till betänkandet. Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i februari 2026

Johan Danelius

Anna Hannell
Maja Martinsson

Innehåll

DEL 1

Sammanfattning **29**

Summary **47**

1 Författningsförslag **65**

1.1 Förslag till lag om omedelbara åtgärder om frysning 65

1.2 Förslag till lag om säkrad och förverkad egendom 68

1.3 Förslag till lag om tillägg till den upphävda lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet 76

1.4 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 78

1.5 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 91

1.6 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken 94

1.7 Förslag till lag om ändring i jordabalken 96

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg 102

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1955:229) i anledning av Sveriges tillträde till 1948 års konvention rörande internationellt erkännande av rätt till luftfartyg ... 106

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott 107

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m. 108

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk 110

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. 112

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare..... 114

1.15 Förslag till lag om ändring i mönsterskyddslagen (1970:485) 115

1.16 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988) 117

1.17 Förslag till lag om ändring i handelsregisterlagen (1974:157) 118

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. 119

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel 120

1.20 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009) 121

1.21 Förslag till lag om ändring i stiftelselagen (1994:1220) 125

1.22 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter 127

1.23 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1478) om förverkande av barnpornografi..... 128

1.24 Förslag till lag om ändring i växtförädlarrättslagen (1997:306) 129

1.25 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor..... 130

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument 131

1.27 Förslag till lag om ändring i revisionslagen (1999:1079) ... 135

1.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål 136

1.29 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling 138

1.30 Förslag till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364) 139

1.31 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk utredningsorder 140

1.32 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder 142

1.33 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse 144

1.34 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall 146

1.35 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551) 149

1.36 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat 152

1.37 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden 154

1.38 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:990) om företagshypotek 156

1.39 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:1075) om inteckningsbrevsregister 157

1.40 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel 158

1.41 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster 159

1.42 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor 162

1.43 Förslag till lag om ändring i varumärkeslagen (2010:1877) .. 163

1.44 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043) 164

1.45 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar 166

1.46 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder 169

1.47 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1200) om elcertifikat 171

1.48 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder 173

1.49 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag .. 175

1.50 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter 177

1.51 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder 180

1.52 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar 182

1.53 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1653) om företagsnamn 184

1.54 Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32) 185

1.55 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:724) om tjänstepensionsföretag 186

1.56 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande 188

1.57 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:899) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering 192

1.58 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt) ... 194

1.59 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar 196

1.60 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710) 198

1.61 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande och åläggande av företagsbot 200

1.62 Förslag till lag om ändring i patentlagen (2024:945) 206

1.63 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:1159) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar 208

1.64 Förslag till förordning om säkrad och förverkad egendom .. 210

1.65 Förslag till förordning om ändring i utsökningsförordningen (1981:981) 212

1.66 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom m.m.... 213

1.67 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete 214

1.68 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2024:902) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot 224

1.69 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:744) om brottsofferfond 225

2 Utredningens uppdrag och arbete 227

2.1 Utredningens uppdrag 227

2.2 Utredningens arbete 228

2.3 Om förverkandedirektivet 229

2.4 Kort om FATF 230

2.5 Avgränsningar 233

2.6 Betänkandets disposition 234

3 Processuella beslagsregler och utvidgade möjligheter till beslag 237

3.1 Gällande rätt om att säkra egendom 238
3.1.1 Dispositionsförbud 239
3.1.2 Förvar 243
3.1.3 Kvarstad 248
3.1.4 Beslag och penningbeslag 259
3.1.5 Specialstraffrätt 268
3.1.6 Sammanfattning gällande rätt 272

3.2 En utvidgad beslagsregel 272
3.2.1 Jämförelser med våra grannländer 273
3.2.2 Skyddet för egendom 279
3.2.3 Andra grundlagsfrågor 285
3.2.4 Det bör införas en utvidgad beslagsbestämmelse .. 290

3.3 Bör förverkandebeslag kunna bestå till laga kraft? 296
3.3.1 Gällande rätt och jämförbar rätt 297
3.3.2 Rättslig diskussion 297
3.3.3 En jämförelse med kvarstad 309
3.3.4 En jämförelse med utmätning 310
3.3.5 Europakonventionens krav 312
3.3.6 Förverkandebeslag får bestå till laga kraft i våra grannländer 316
3.3.7 Allramålet 318
3.3.8 Samtliga beslag bör kunna bestå till laga kraft 319

3.4 Beslagsförhandlingar och frister för rättens beslagsprövning 328
3.4.1 Uppdraget i direktiven 328
3.4.2 Gällande rätt och jämförbar rätt 328
3.4.3 Rätten till en rättvis rättegång 334
3.4.4 Har antalet beslagsförhandlingar ökat? 337
3.4.5 Förhandlingar om beslag bör inte alltid krävas 337

3.5 Rättens bevakning av åtalsfrister 340
3.5.1 Uppdraget i direktiven 340
3.5.2 Gällande rätt och jämförbar rätt 340
3.5.3 Rätten bör inte äga frågan om beslag 341

3.6 Övriga frågor 343
3.6.1 Rättens beslagsbeslut och hävning av beslag 343
3.6.2 Det bör inte krävas att rätten uttalar sig om avkastning 347
3.6.3 Egendom ska kunna anvisas vid vissa typer av beslag 361

4 Spåra och identifiera tillgångar 363

4.1 Förverkandedirektivets artiklar om att spåra och identifiera egendom 364
4.1.1 Artikel 4 om utredningar för att spåra tillgångar 366
4.1.2 Artikel 5 om kontor för återvinning av tillgångar 367
4.1.3 Artikel 6 om åtkomst till information 369
4.1.4 Artikel 7 om villkor för ARO-kontorens åtkomst till information 372
4.1.5 Artikel 8 om övervakning av åtkomst och sökningar som görs av ARO-kontorens medarbetare 372
4.1.6 Artikel 9 om informationsutbyte 373
4.1.7 Artikel 10 om tidsfrister för att lämna information 378
4.1.8 Artikel 26 om resurser till ARO-kontoren 379

4.2 FATF:s rekommendationer ... 379
4.2.1 Rekommendation 4 om förverkande och provisoriska åtgärder ... 380
4.2.2 Rekommendation 30 om ansvar för brottsbekämpande och utredande myndigheter ... 382
4.2.3 Rekommendation 31 om befogenheter för brottsbekämpande och utredande myndigheter ... 383
4.2.4 Rekommendation 38 om ömsesidig rättslig hjälp vid frysning och förverkande ... 384
4.2.5 Rekommendation 40 om internationellt samarbete ... 385
4.2.6 FATF:s vägledande policydokument för tolkning av rekommendationerna ... 386

4.3 Inrättande av ARO-kontor i EU ... 391
4.3.1 Regleringen om ARO-kontoren ... 391
4.3.2 Några utländska exempel ... 399

4.4 Gällande rätt om tillgångsutredningar i svenska förundersökningar ... 404
4.4.1 Spåra och identifiera tillgångar under förundersökningen ... 405
4.4.2 Fortsatt finansiell utredning ... 406

4.5 Myndigheternas möjlighet att få tillgång till information ... 407
4.5.1 Allmänt om informationsutbyte mellan myndigheter ... 408
4.5.2 Lag om informationsskyldighet till brottsbekämpande myndigheter ... 415
4.5.3 Information från banker och finansiella företag ... 419

4.6 Uppfyller svensk rätt förverkandedirektivets krav och FATF:s rekommendationer som syftar till att egendom ska kunna spåras och identifieras? ... 422
4.6.1 Ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning ... 423
4.6.2 Utredningar för att spåra tillgångar (artikel 4) ... 437
4.6.3 Kontor för återvinning av tillgångar (artikel 5) ... 447
4.6.4 Åtkomst till information (artikel 6) ... 450
4.6.5 Villkor för ARO-kontorens åtkomst till information (artikel 7) ... 517

4.6.6 Övervakning av åtkomst och sökningar (artikel 8) ... 519
4.6.7 Informationsutbyte (artikel 9) ... 520
4.6.8 Tidsfrister för lämnande av information (artikel 10) ... 525

5 Säkra och förverka tillgångar ... 527

5.1 Förverkandedirektivets artiklar om att säkra och förverka egendom ... 527
5.1.1 Artikel 11 om frysning ... 528
5.1.2 Artikel 12 om förverkande ... 530
5.1.3 Artikel 13 om förverkande hos tredje man ... 531
5.1.4 Artikel 14 om utvidgat förverkande ... 533
5.1.5 Artikel 15 om förverkande utan fällande dom ... 536
5.1.6 Artikel 16 om förverkande av oförklarade tillgångar med koppling till brottsliga gärningar ... 537
5.1.7 Artikel 17 om effektivt förverkande och verkställighet ... 539
5.1.8 Artikel 18 om ersättning till brottsoffer ... 540
5.1.9 Artikel 19 om vidare användning av förverkad egendom ... 542
5.1.10 Kapitel V om skyddsåtgärder ... 543

5.2 FATF:s rekommendationer ... 546
5.2.1 Egendom som kan säkras och förverkas ... 547
5.2.2 Rekommendation 3 om penningtvättsbrott ... 548
5.2.3 Rekommendation 4 om förverkande och provisoriska åtgärder ... 549
5.2.4 Rekommendationerna 38 och 40 om internationellt samarbete ... 574

5.3 Gällande rätt ... 578
5.3.1 Reglering med koppling till gränsöverskridande fall ... 578
5.3.2 Förverkande ... 594
5.3.3 Skyddsåtgärder vid förverkandeförfarandet ... 602
5.3.4 Enskilda anspråk och ersättning till brottsoffer ur förverkad egendom ... 609

5.3.5 Annan användning av förverkad egendom 614
5.3.6 Brottsofferfonden 618

5.4 Uppfyller svensk rätt förverkandedirektivets krav och FATF:s rekommendationer om att säkra och förverka egendom? 620
5.4.1 Om skyddsåtgärderna i artiklarna 23 och 24..... 620
5.4.2 Frysning (artikel 11) 621
5.4.3 Förverkande (artikel 12) 646
5.4.4 Förverkande hos tredje man (artikel 13) 647
5.4.5 Utvidgat förverkande (artikel 14) 650
5.4.6 Förverkande utan en fällande dom (artikel 15)... 657
5.4.7 Förverkande av oförklarade tillgångar (artikel 16).. 660
5.4.8 Effektivt förverkande och verkställighet (artikel 17) 667
5.4.9 Ersättning till brottsoffer (artikel 18) 670
5.4.10 Användning av förverkad egendom (artikel 19)... 675

DEL 2

6 Förvalta tillgångar 689

6.1 Förverkandedirektivets krav om förvaltning 689
6.1.1 Artikel 20 om förvaltning av tillgångar och planering 690
6.1.2 Artikel 21 om förtida försäljning 692
6.1.3 Artikel 22 om kontor för förvaltning av tillgångar..... 695
6.1.4 Artikel 27 om register över egendom 697

6.2 FATF:s rekommendationer om förvaltning 700

6.3 Utredningens direktiv om förvaltning 706

6.4 Gällande rätt om egendomsförvaltning..... 707
6.4.1 Förvar..... 707
6.4.2 Kvarstad..... 709
6.4.3 Beslag och penningbeslag 717
6.4.4 Förverkande..... 725
6.4.5 Specialstraffrätt 732
6.4.6 Myndigheternas nuvarande förvaltning..... 735

6.5 Särskilt svårförvaltad egendom 747
6.5.1 Uppdraget och allmän vägledning 748
6.5.2 Kryptotillgångar 751
6.5.3 Företag 762
6.5.4 Immateriella tillgångar 787

6.6 Uppfyller svensk rätt förverkandedirektivets krav om egendomsförvaltning? 820
6.6.1 Möjliga sätt att öka effektiviteten av tillgångsförvaltning (artikel 20.1 och 20.3) 821
6.6.2 Regler för att hindra att förverkad egendom köps tillbaka av den dömde (artikel 20.2) 836
6.6.3 Förvaltningsbedömningar i fråga om vissa egendomsslag (artikel 20.4) 839
6.6.4 Förverkandesvaranden kan förpliktas att betala förvaltningskostnader (artikel 20.5) 841
6.6.5 Regler om förtida försäljning och förstörande av egendom (artikel 21) 846
6.6.6 Kontor för förvaltning av tillgångar (artikel 22) ... 852
6.6.7 Register över förvaltad egendom (artikel 27) 867

7 Samla in, föra och redovisa statistik 875

7.1 Krav på insamling av statistik enligt förverkandedirektivet ... 876
7.1.1 Artikel 28 876
7.1.2 Myndigheternas insamling av den efterfrågade statistiken 879

7.2 FATF:s rekommendation 33 om statistik 880

7.3 Regeringsuppdrag att utveckla och stärka arbetet med återtagande av brottsvinster 883
7.3.1 Synen på resultat och resultatindikatorer 884
7.3.2 Mål- och resultatstyrning skiljer sig åt mellan myndigheterna 886
7.3.3 Tänkbara resultatindikatorer 889
7.3.4 Internationella krav på uppföljning 894
7.3.5 Ett nytt regeringsuppdrag om stärkt förmåga att återta brottsvinster 898

7.4 Myndigheternas instruktioner och regleringsbrev 898

7.5 Rättsväsendets digitalisering ... 902
7.6 Den officiella kriminalstatistiken ... 905
7.7 Sverige uppfyller inte kraven i artikel 28 på att samla in och föra statistik ... 907

8 Omvänd bevisbörda för utvidgat förverkande ... 911

8.1 En bestämmelse om utvidgat förverkande införs och förändras ... 912
8.1.1 En bestämmelse om utvidgat förverkande införs i svensk rätt ... 912
8.1.2 Förverkanderambeslutet ... 913
8.1.3 Regeringens överväganden vid genomförandet av förverkanderambeslutet ... 914
8.1.4 En utvärdering av tillämpningen av bestämmelsen om utvidgat förverkande ... 917
8.1.5 Ändringar med anledning av genomförandet av 2014 års förverkandedirektiv ... 919
8.1.6 Beviskravet sänktes i november 2024 ... 920

8.2 Rättslig diskussion ... 922
8.2.1 Doktrin ... 922
8.2.2 Rättsfall från Högsta domstolen om utvidgat förverkande ... 928
8.2.3 Europadomstolens avgöranden ... 936

8.3 Förverkandekonventionens krav på en omvänd bevisbörda ... 943
8.3.1 Artikel 3 i förverkandekonventionen ... 944
8.3.2 Överväganden vid det svenska tillträdet till förverkandekonventionen ... 945
8.3.3 Europarådets rapport om genomförandet av artikel 3.4 i förverkandekonventionen ... 947

8.4 Om tillämpningen av det nya beviskravet ... 956

8.5 Överväganden om en omvänd bevisbörda ... 958
8.5.1 Bör det införas en omvänd bevisbörda för utvidgat förverkande? ... 958
8.5.2 Författningsförslag som inte följer av utredningens ställningstagande i sakfrågan ... 962

9 Tillämpningen av den nya förverkandelagstiftningen.... 967

9.1 Enskilda anspråk i strafföreläggande 968
9.1.1 Mer om problemet..... 968
9.1.2 En hänvisning till 36 kap. brottsbalken för utfärdande av strafföreläggande..... 969

9.2 Förverkande av barnpornografi..... 971
9.2.1 Mer om problemet..... 971
9.2.2 Ett uppenbarhetsrekvisit införs i lagen om förverkande av barnpornografi..... 973

9.3 Tullverkets möjligheter att omedelbart sälja och förstöra egendom..... 974
9.3.1 Mer om problemen..... 975
9.3.2 Ökade möjligheter för Tullverket att sälja och förstöra säkrad egendom i förtid..... 976

9.4 Tidpunkten för värdeberäkning i tullbefogenhetslagen 977
9.4.1 Mer om problemet..... 977
9.4.2 Värdeberäkningar vid samma tidpunkt 978

9.5 Fullgörelseförverkande av penningtvättade medel 979
9.5.1 Mer om problemet..... 979
9.5.2 En utvidgad möjlighet till fullgörelseförverkande .. 980

9.6 Utbetalning av skadestånd till barn 982
9.6.1 Mer om problemet..... 982
9.6.2 Ett skydd för pengar som Polisen betalar ut till omyndiga..... 983

9.7 Ska ett förverkandebeslut förfalla efter tio år?..... 984
9.7.1 Mer om problemet..... 984
9.7.2 En möjlighet att förlänga tiden innan ett förverkandebeslut förfaller..... 986

9.8 Solidariskt förverkande..... 989
9.8.1 Mer om problemet..... 990
9.8.2 Ingen utvidgad möjlighet till solidariskt förverkande 991

9.9 Uppgiftsskyldighet i associationsrättslig lagstiftning..... 992
9.9.1 Mer om problemet..... 993

9.9.2 Anpassning av associationsrättsliga lagar 994

9.10 Krav på en stämningsansökan 995
9.10.1 Mer om problemet 995
9.10.2 Inga nya krav på stämningsansökans innehåll 997

9.11 Prioritering mellan förverkande och utmätning 999
9.11.1 Mer om problemet 999
9.11.2 Ingen lagreglering om prioritetsordning 1006
9.11.3 En prioriteringsordning i Polisens underrättelseskyldighet.....1008

9.12 Ska Kustbevakningen kunna förverka självständigt?.....1009
9.12.1 Mer om problemet 1009
9.12.2 Kustbevakningen bör inte driva mål om självständigt förverkande.....1012

9.13 Åklagarnas direktförverkanden 1014
9.13.1 Mer om problemet 1014
9.13.2 Ett tillägg i 3 kap. 3 § 2024 års förfarandelag.....1016

9.14 Polisers direktförverkanden.....1018
9.14.1 Mer om problemet 1019
9.14.2 Ytterligare undantag från krav på delgivning 1020

9.15 Polisers beslag.....1021
9.15.1 Fara i dröjsmål.....1022
9.15.2 Önskemål om hänvisningar till rättegångsbalken 1024

9.16 Översyn av den nya förfarandelagen 1026
9.16.1 Frågan om kapitel 2 ska breddas 1026
9.16.2 Frågor från domstolarna.....1031
9.16.3 Frågor om tvångsmedel som saknas 1035
9.16.4 Frågor om delgivning av slutunderrättelse och stämningsansökan 1039
9.16.5 Frågan om en allmän översyn av förfarandelagen ..1043

9.17 Förverkande av egendom med säkerhet.....1044
9.17.1 Mer om problemet 1045
9.17.2 Bestämmelser om ersättning till rättighetshavare 1046

9.18 Hur förordningen om frysning och förverkande ska tolkas . 1052
9.18.1 Mer om problemet ... 1052
9.18.2 Förordningen om frysning och förverkande bör kunna tillämpas för beslut om självständigt förverkande ... 1053

9.19 Ytterligare frågor ... 1054

10 Konkurrens mellan förverkande och enskilda anspråk 1057

10.1 Förutsättningar för att tillämpa konkurrensreglerna ... 1057
10.1.1 36 kap. 21 § om att staten ska ersätta målsäganden ... 1058
10.1.2 36 kap. 22 § om att rätten ska fastställa målsägandens rätt till betalning ... 1060

10.2 Motiven till de nya reglerna ... 1064
10.2.1 Anspråkets karaktär – bättre rätt eller skadestånd ... 1066
10.2.2 Rättens fastställelsebeslut ... 1067

10.3 Frågor som har uppstått i tillämpningen ... 1069
10.3.1 Frågor om domslutet ... 1070
10.3.2 Frågor om överrättsprocessen ... 1073
10.3.3 Frågor om verkställigheten ... 1074

10.4 Synpunkter från tillämpare ... 1077
10.4.1 Svea hovrätt ... 1077
10.4.2 Göta hovrätt ... 1080
10.4.3 Hovrätten för Västra Sverige ... 1084
10.4.4 Hovrätten över Skåne och Blekinge ... 1084
10.4.5 Polisen ... 1085

10.5 En jämförelse med Norge ... 1087
10.5.1 Generellt om att säkra egendom i Norge ... 1087
10.5.2 Att använda förverkad egendom för att täcka ersättningskrav ... 1088

10.6 Utredningens överväganden ... 1090
10.6.1 Målsägandens enskilda anspråk när det finns ett fastställelsebeslut ... 1091
10.6.2 Hur domslutet borde utformas ... 1100

10.6.3 Överrättsprocessen 1102
10.6.4 Verkställigheten 1105

11 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser 1109

11.1 Ikraftträdande 1109

11.2 Övergångsbestämmelser 1110

12 Förslagens konsekvenser....1113

12.1 Allmänna krav på en konsekvensutredning 1113

12.2 Närmare om innehållet i utredningens konsekvensutredning 1115

12.3 De som berörs av förslagen....1116

12.4 Ekonomiska konsekvenser....1117
12.4.1 Förslagen kan innebära vissa ökade kostnader för staten 1118
12.4.2 Ekonomiska konsekvenser för enskilda personer, föreningar och företag....1137

12.5 Övriga konsekvenser....1139
12.5.1 Konsekvenser för kommuner och regioner....1139
12.5.2 Konsekvenser för Sveriges medlemskap i EU 1139
12.5.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet....1140
12.5.4 Särskilda konsekvenser för enskilda....1141
12.5.5 Särskilda konsekvenser för barn....1144

12.6 Redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslagen inte ska medföra mer långtgående konsekvenser än nödvändigt....1145

12.7 Utvärdering av förslagen....1146

13 Författningskommentar 1149

13.1 Förslaget till lag om omedelbara åtgärder om frysning....1149

13.2 Förslaget till lag (2027:000) om säkrad och förverkad egendom....1159

13.3 Förslaget till lag om tillägg till den upphävda lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet 1193

13.4 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken 1196

13.5 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 1217

13.6 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken 1221

13.7 Förslaget till lag om ändring i jordabalken 1223

13.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg 1228

13.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1955:229) i anledning av Sveriges tillträde till 1948 års konvention rörande internationellt erkännande av rätt till luftfartyg ... 1231

13.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott 1232

13.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m. 1232

13.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk 1234

13.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. 1235

13.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 1236

13.15 Förslaget till lag om ändring i mönsterskyddslagen (1970:485) 1236

13.16 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988) 1238

13.17 Förslaget till lag om ändring i handelsregisterlagen (1974:157) 1238

13.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. 1239

13.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel 1240

13.20 Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009) 1240

13.21 Förslaget till lag om ändring i stiftelselagen (1994:1220) ... 1243

13.22 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1478) om förverkande av barnpornografi 1245

13.23 Förslaget till lag om ändring i växtförädlarrättslagen (1997:306) 1245

13.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor ... 1246

13.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument 1246

13.26 Förslaget till lag om ändring i revisionslagen (1999:1079) .. 1250

13.27 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål 1250

13.28 Förslaget till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364) 1252

13.29 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk utredningsorder 1252

13.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder 1253

13.31 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse 1255

13.32 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall 1257

13.33 Förslaget till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551) ... 1259

13.34 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat 1262

13.35 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden 1264

13.36 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:990) om företagshypotek 1266

13.37 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:1075) om inteckningsbrevsregister 1266

13.38 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel 1267

13.39 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster 1267

13.40 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor 1269

13.41 Förslaget till lag om ändring i varumärkeslagen (2010:1877) 1270

13.42 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043) 1270

13.43 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar 1272

13.44 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder 1274

13.45 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1200) om elcertifikat 1275

13.46 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder 1276

13.47 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag 1278

13.48 Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter 1279

13.49 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder 1283

13.50 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar 1285

13.51 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1653) om företagsnamn 1286

13.52 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32) 1287

13.53 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:724) om tjänstepensionsföretag 1288

13.54 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande 1289

13.55 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:899) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering 1293

13.56 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt) 1295

13.57 Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar 1297

13.58 Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710) 1298

13.59 Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande och åläggande av företagsbot 1300

13.60 Förslaget till lag om ändring i patentlagen (2024:945) 1307

13.61 Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:1159) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar 1308

Särskilda yttranden 1311

Referenser 1323

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2024:122 1343

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2025:78 1353

Bilaga 3 Europaparlamentets och rådets direktiv EU 2024/1260 1355

Bilaga 4 Vägledning om överrättsprocessen 1383

DEL 1

Sammanfattning

Den 24 april 2024 beslutade Europaparlamentet och rådet om ett nytt EU-direktiv, direktivet 2024/1260 om återvinning av tillgångar och förverkande (förverkandedirektivet). Direktivet ska införlivas i svensk rätt senast den 23 november 2026. Under år 2023 har också Financial Action Task Forces (FATF) uppdaterat sina rekommendationer om förverkande. Den 8 november 2024 trädde dessutom en ny förverkandelagstiftning i kraft i Sverige. Förverkandereformen syftade till att ge rättsväsendet ändamålsenliga möjligheter att beröva kriminella deras tillgångar.

Uppdrag och arbete

Utredningens uppdrag har varit att ta ställning till hur det nya förverkandedirektivet och FATF:s uppdaterade rekommendationer om förverkande ska genomföras i Sverige. I den delen av uppdraget har utredningen analyserat hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och rekommendationerna. I de fall det behövs har utredningen lämnat författningsförslag och förslag på andra åtgärder för att se till att svensk rätt motsvarar de krav som ställs i direktivet och rekommendationerna.

I utredningens uppdrag har det också ingått att ta ställning till om en omvänd bevisbörda eller en så kallad förverkandepresumtion bör införas vid utvidgat förverkande och, oavsett ställningstagande, lämna ett sådant författningsförslag.

En annan del i uppdraget har varit att följa tillämpningen av den nya förverkandelagstiftningen, redovisa iakttagelser och vid behov lämna förslag om författningsändringar som kan komplettera lagstiftningen.

Dessutom har det ingått i uppdraget att ta ställning till om tillämpningsområdet för befintliga tvångsmedel bör utvidgas, och oavsett ställningstagande, lämna förslag som innebär att egendom generellt kan säkras i förverkandesyfte.

Utredningen har också haft i uppdrag att se över ett antal frågor om processuella beslagsregler och lämna nödvändiga författningsförslag. Frågorna har bland annat handlat om huruvida så kallade förverkandebeslag ska kunna bestå till dess domen har fått laga kraft och om det bör gälla en tidsfrist för rättens prövning av ett beslag. I den delen av uppdraget har det även ingått att ta ställning till hur formerna för förvaltning av egendom som har säkrats och förverkats ska se ut och vilken myndighet eller annat rättssubjekt som bör anförtros uppgiften att förvalta egendomen.

Utredningens arbete påbörjades i januari 2025 och har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med experter och sakkunniga. Dessutom har utredningens sekretariat haft flera externa kontakter med företrädare för olika myndigheter och privata aktörer.

Processuella beslagsregler och utvidgade möjligheter till beslag

De reella tvångsmedlen, det vill säga tvångsmedel riktade mot egendom, utgörs i svensk rätt huvudsakligen av kvarstad och beslag. Tvångsmedlen skiljer sig från varandra bland annat på så sätt att beslag är riktade mot egendomen i sig, medan kvarstad i brottmål är riktat mot egendomens ägare eller innehavare. Kvarstad förutsätter dessutom att ägaren eller innehavaren är skäligen misstänkt för brott och att det skäligen kan befaras att han eller hon på något sätt skaffar undan egendomen.

Utvidgade möjligheter till beslag

Enligt gällande rätt är det möjligt att belägga alla typer av egendom med kvarstad, medan endast föremål kan tas i beslag. Dessutom finns penningbeslag, en variant av beslag, som innebär att pengar, fordringar och ”andra rättigheter” får beslagtas. ”Andra rättigheter” i beslagssammanhang har en snävare betydelse än i fråga om kvarstad. När det gäller penningbeslag syftar begreppet ”annan rättighet” enbart på

kontobehållningar, aktiedepåer eller liknande, medan det i fråga om kvarstad syftar på vilka rättigheter som helst som har ett ekonomiskt värde.

Utredningen har övervägt hur egendom generellt ska kunna säkras i förverkandesyfte. Enligt utredningen finns det flera fördelar med att införa en generell beslagsbestämmelse, det vill säga en bestämmelse om beslag som inte är begränsad till någon viss typ av egendom. På så sätt skapas tydliga förutsättningar för att säkra alla sorters egendom. En sådan bestämmelse skulle innebära att allt som kan förverkas också kan tas i beslag, vilket framstår som ändamålsenligt eftersom ett av de möjliga beslagsändamålen är att det skäligen kan antas att något kan förverkas. En generell beslagsregel skulle på så sätt kunna vara ett effektivt verktyg i de brottsbekämpande myndigheternas arbete med att säkra egendom inför ett förverkande, vilket måste ses som ett angeläget allmänt intresse. På så sätt kan bestämmelsen också vara ett led i att uppfylla förverkandedirektivets krav om att tillgångar ska kunna säkras inför förverkanden.

Utredningen föreslår därför att alla typer av egendom ska kunna tas i beslag – såväl fast som lös, materiell som immateriell. Det ska gälla oavsett vilket beslagsändamål som det är fråga om, det vill säga oavsett om beslaget görs för att säkra egendom inför ett förverkande, ett återställande till en målsägande eller för att användas som bevis. Den särskilda bestämmelsen om penningbeslag ska upphävas eftersom den inte längre behövs när all egendom kan tas i beslag.

När beslagsmöjligheterna utvidgas till att avse alla typer av egendom kommer behovet av att använda kvarstad att minska betydligt. Behovet kvarstår dock i vart fall i de situationer där det inte finns någon identifierad egendom. Då fungerar kvarstadsverktyget som ett sätt att leta efter egendom som kan säkras hos förverkandesvaranden.

Samtliga beslag bör kunna bestå till laga kraft

Om den tilltalade frikänns från ansvar för brott ska de beslag som har gjorts i målet hävas direkt vid tillfället för domen. Under lång tid har det dock förts en rättslig diskussion angående frågan om förverkande- och återställandebeslag borde kunna bestå tills domen har fått laga kraft trots att den tilltalade har frikänts från ansvar. Från flera håll har uppfattningen framförts att en sådan åtgärd vore stö-

tande, medan andra har argumenterat för att det borde finnas ett utrymme för att låta beslag bestå efter en frikännande dom, bland annat med hänsyn till att reella tvångsmedel är långt mindre ingripande än personella.

Enligt utredningen är det ett angeläget allmänt intresse att en brottmålsdom kan verkställas på ett effektivt sätt. En frikännande tingsrättsdom innebär inte att rättegången är avslutad. Intresset av en effektiv process när det gäller återtagande av brottsvinster och återställanden av målsägandes egendom kvarstår fram tills att målet är slutligt avgjort. Utredningen föreslår därför att huvudregeln ska vara att samtliga beslag i ett brottmål ska bestå tills domen får laga kraft. Undantag ska dock kunna göras om det finns särskilda skäl, exempelvis om ett fortsatt beslag efter en frikännande dom framstår som oproportionerligt ingripande.

Andra processuella förändringar

Utöver vad som nyss nämnts föreslår utredningen ytterligare ett antal ändringar av de processuella reglerna om beslag. Förslagen i de delarna innebär sammanfattningsvis följande.

- Rätten ska inte alltid behöva hålla förhandling i en beslagsfråga. En förhandling ska endast behöva hållas om någon part begär det och det inte är uppenbart obehövligt.
- Fristen för hur lång tid rätten har på sig att pröva frågor om beslag ska förlängas från fyra dagar till en vecka.
- Rätten ska inte pröva frågor om beslag på eget initiativ utan endast om åklagarens eller undersökningsledarens beslagsbeslut har överklagats, eller om målsäganden begär att det ska göras beslag.
- När rätten prövar ett beslag ska den antingen häva beslaget eller avslå begäran om att beslaget ska hävas. Det innebär att rätten inte ska ta över ansvaret för beslaget efter prövningen. Åklagaren eller undersökningsledaren ska ansvara för att beslaget inte består oproportionerligt länge och för att beslaget hävs så fort det inte längre behövs. Rätten ska som en följd av det inte heller sätta en åtalsfrist när den prövar en beslagsfråga.

- De regler som finns om beslagtagen egendom ska som huvudregel även avse avkastning och surrogat av egendomen som uppstår under beslagstiden.
- Ett beslag av egendom som syftar till att säkra ett förverkande av brottsvinster, kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar ska få hävas, om egendomens innehavare anvisar annan egendom av motsvarande värde som lämpligen kan tas i beslag.

Spåra och identifiera tillgångar

I kapitel 2 i förverkandedirektivet finns det bestämmelser som ska underlätta det gränsöverskridande arbetet med att spåra och identifiera tillgångar som kan kopplas till brott eller brottslig verksamhet. Arbetet ska underlättas genom större möjlighet till informationsutbyte mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar, så kallade ARO-kontor (*asset recovery offices*).

I FATF:s uppdaterade rekommendationer finns det också krav på att länderna ska ha ett regelverk som innebär att myndigheterna kan arbeta effektivt för att återta brottsvinster.

Kontor för återvinning av tillgångar

Det är i sig inte nytt att medlemsstaterna ska ha ARO-kontor. Det har gällt ända sedan år 2007 när Europarådets beslut om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar antogs. I Sverige har beslutet genomförts genom att två myndigheter, Polisen och Ekobrottsmyndigheten, har fått i uppdrag att vara ARO-kontor. Utredningen har kommit fram till att det regelverk som finns för ARO-kontoren i huvudsak uppfyller förverkandedirektivets krav, men föreslår vissa förtydliganden och att regelverket för ARO-kontorens verksamhet överförs till ett nytt kapitel i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Informationsutbyte

Enligt förverkandedirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att ARO-kontoren, för att de ska kunna utföra de uppgifter som kontoren har enligt direktivet, har åtkomst till en stor mängd information. Det handlar bland annat om olika nationella register över exempelvis fastigheter, befolkningen och motorfordon. ARO-kontoren ska också ha tillgång till information om bland annat skatteuppgifter, socialförsäkringsuppgifter, information om årsredovisningar, lån, elektroniska överföringar och saldon på konton.

Utredningen har kommit fram till att ARO-kontoren har åtkomst till en stor del av, men inte all, den information som direktivet kräver. ARO-kontoren behöver till exempel få tillgång till information om lån, saldon på konton och kryptotillgångar. För finansiell information, det vill säga uppgifter om enskildas förhållanden till banker och andra finansiella företag, råder det i regel tystnadsplikt (ofta benämnd banksekretess). För att säkerställa att ARO-kontoren ska få tillgång till information som det råder banksekretess för lämnar utredningen förslag till ändringar i de lagar som styr de finansiella marknaderna. Förslagen innebär att verksamhetsutövarna blir skyldiga att lämna ut information till ARO-kontoren. Det säkerställs även att ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud beträffande att uppgifterna har lämnats ut.

Ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning

Förverkandedirektivet ställer krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att underlätta det gränsöverskridande samarbetet för att återta tillgångar som härrör från brott. FATF:s rekommendationer fokuserar på effektivitet när det kommer till att återta tillgångar som kan kopplas till brott eller brottslig verksamhet. I samband med förverkandereformen uttalade regeringen att en grundläggande utgångspunkt för en reform bör vara att regelverket ska vara effektivt och möta vår tids utmaningar. Dessutom uttalades att det var ytterst angeläget att förverkandelagstiftningen var utformad på ett sätt som innebär att brottslighet inte lönar sig.

Den ekonomiska brottsligheten är mycket omfattande och de brottsbekämpande myndigheterna har på senare tid uppskattat att den kriminella ekonomin omsätter 100–150 miljarder kronor per år.

Endast en mindre del av den summan återtas av de brottsbekämpande myndigheterna. Det tyder på att mer skulle kunna göras för att återta brottsvinster och oförklarade tillgångar.

Den traditionella synen på de brottsbekämpande myndigheternas uppgifter är att de ska utreda och lagföra brott. Uppgiften att återta brottsvinster eller utreda varför en person har oförklarade tillgångar ses ofta som sekundär. Det finns givetvis förklaringar till varför det är så, bland annat att myndigheternas personella resurser är begränsade och att de av den anledningen måste prioritera vad som är viktigast i en brottsutredning. För att öka effektiviteten i den tillgångsinriktade brottsbekämpningen har utredningen kommit fram till att det kan finnas anledning att i vart fall delvis separera den traditionella brottsbekämpningen från den tillgångsinriktade brottsbekämpningen. Det skulle kunna åstadkommas genom att det inrättas ett nytt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning.

Det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning bör vara en expertfunktion i fråga om att spåra och följa tillgångar. I centrets uppdrag bör det ingå att arbeta både nationellt och internationellt med alla frågor kopplade till att återta tillgångar som härrör från brottslig verksamhet. I centrets uppdrag bör ingå att driva egna utredningar om självständigt förverkande av oförklarade tillgångar samt att bistå de brottsbekämpande myndigheterna vid komplicerade utredningar kopplade till brott eller brottslig verksamhet. Dessutom skulle ARO- och AMO-kontoren (se nedan) kunna knytas till det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning.

Utredningen har resonerat om hur ett nationellt center skulle kunna organiseras och har kommit fram till att uppdraget antingen kan lämnas till en befintlig brottsbekämpande myndighet eller genom att det skapas en ny myndighetsgemensam samverkan för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Under sommaren 2025 fick de brottsbekämpande myndigheterna i uppdrag att, utan att utredningens uppdrag inskränktes, bland annat analysera hur en myndighetsgemensam struktur som effektiviserar arbetet med att återta brottsvinster både nationellt och internationellt skulle kunna utformas. Myndigheternas uppdrag ska redovisas i mars 2026. Utredningen har bedömt att myndigheternas analys bör få stor betydelse för vilka vägval som görs i de organisatoriska frågorna. Av den anledningen har utredningen valt att inte lämna något skarpt förslag om var det nationella centret ska placeras och hur det närmare ska organiseras.

Krav på utredningar för att spåra tillgångar

Av förverkandedirektivet följer att utredningar för att spåra tillgångar omedelbart ska genomföras om det inleds en utredning om brott som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar. Även FATF:s rekommendationer har liknande krav. I svensk rätt finns det inget uttryckligt krav på att det ska utredas om det finns skäl att förverka egendom och inte heller när och på vilket sätt en finansiell utredning ska genomföras inom ramen för en brottsutredning.

För att uppfylla direktivets och FATF:s krav i det här avseendet, och för att arbetet med tillgångsinriktad brottsbekämpning ska bli mer effektivt, föreslår utredningen att det klargörs i rättegångsbalken att det ingår i förundersökningen att utreda om det finns skäl att förverka egendom. En helt generell regel som träffar alla brottsutredningar skulle emellertid riskera att minska effektiviteten i den brottsbekämpande verksamheten. Utredningen föreslår av den anledningen att regleringen begränsas på så vis att det inte behöver utredas om det finns skäl att förverka egendom om det med hänsyn till brottets allvar och karaktär inte är påkallat. Det innebär till exempel att det inte behöver utredas om egendom ska förverkas vid mindre allvarlig brottslighet där brottsutredningen helt färdigställs ute i fält och inte heller vid utredningar av brott som hanteras enligt det särskilda förfarande som finns för att åstadkomma en snabbare lagföring. Bestämmelsen innebär dock att det i princip alltid ska utredas om det finns skäl att förverka egendom vid utredningar av brott som kan generera brottsvinster.

Säkra och förverka tillgångar

I kapitel 3 i förverkandedirektivet finns det krav på hur medlemsländernas lagstiftning om bland annat frysning, förverkande, ersättning till brottsoffer och vidare användning av förverkad egendom ska vara utformad. Även FATF:s uppdaterade rekommendationer innehåller liknande krav.

Frysning

I förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendationer finns det krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att det finns bestämmelser om att egendom kan frysas, det vill säga säkras, när det är nödvändigt för att säkerställa ett eventuellt förverkande. Utredningen har bedömt att de möjligheter som enligt svensk rätt finns för att säkra egendom genom beslut om dispositionsförbud, beslag, förvar och kvarstad i huvudsak överensstämmer med de krav som ställs i direktivet och i FATF:s rekommendationer.

I förverkandedirektivet finns emellertid också krav på att ARO-kontoren ska kunna vidta omedelbara åtgärder för att säkra egendom på begäran av behöriga myndigheter i andra medlemsstater. Den möjligheten finns inte enligt gällande rätt.

En ny lag om omedelbara åtgärder

Eftersom förverkandedirektivet som nyss nämnts kräver att medlemsstaterna ska göra det möjligt för ARO-kontoren att vidta omedelbara åtgärder på begäran av andra medlemsstater, har utredningen bedömt att det behövs författningsändringar för att införliva direktivet i svensk rätt. Sådana omedelbara åtgärder ska enligt direktivet kunna vidtas när det är nödvändigt för att bevara egendom fram till dess att ett beslut om frysning har utfärdats, om det finns en omedelbar risk för att den egendom som ARO-kontoren har spårat och identifierat på uppdrag av en annan medlemsstat försvinner.

Utredningen föreslår att det införs en ny lag om omedelbara åtgärder som ARO-kontoren ska kunna vidta. En omedelbar åtgärd ska innebära ett förbud för den som anges i beslutet att förfoga över den egendom som beslutet avser. Med att den enskilde inte får förfoga över egendomen avses alla handlingar som kan innebära att egendomen undandras ett eventuellt framtida förverkande (till exempel genom att egendomen göms, säljs eller på något annat sätt skingras), men även sådant handlande som innebär att egendomen sjunker i värde. En omedelbar åtgärd ska kunna vidtas med alla typer av egendom. Beslut i brottmål om beslag eller kvarstad ska ha företräde framför ett beslut om en omedelbar åtgärd.

Polisen och Ekobrottsmyndigheten ska få fatta beslut om omedelbara åtgärder. Åtgärden ska verkställas enligt samma regler som gäller

för beslag, det vill säga 27 kap. rättegångsbalken och den nya lag som föreslås om säkrad och förverkad egendom (se nedan). Åtgärden ska få bestå i som mest sju dagar, varefter den ska upphöra att gälla automatiskt om den inte redan har upphävts när fristen löper ut.

Förverkandebestämmelser

Utredningen har kommit fram till att den svenska förverkandelagstiftningen i huvudsak uppfyller de krav som ställs i förverkandedirektivet och i FATF:s uppdaterade rekommendationer. Endast i ett avseende föreslår utredningen att lagstiftningen ändras. För att den svenska bestämmelsen om utvidgat förverkande ska uppfylla FATF:s rekommendationer föreslår utredningen att penningtvättsbrott, näringspenningtvättsbrott och finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt terroristbrottslagen ska läggas till i listan över förverkandeutlösande brott.

Användning av förverkad egendom

I förverkandedirektivet uppmanas medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt att, när så är lämpligt, använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål. Enligt förverkandedirektivet är det inte obligatoriskt för medlemsstaterna att vidta sådana åtgärder, men även i FATF:s uppdaterade rekommendationer upprepas det att förverkad egendom bör kunna användas för allmännyttiga eller sociala ändamål.

Utredningen föreslår därför att en del av intäkterna från statens försäljningar av förverkad egendom ska användas till förmån för brottsoffer. Det ska åstadkommas genom att 30 procent av statens intäkter från försäljningar av förverkad egendom ska tillfalla Brottsofferfonden. Dessutom föreslår utredningen att myndigheternas möjligheter att använda förverkad egendom i den egna verksamheten ska utvidgas. Det ska ske genom att det införs en möjlighet för myndigheter att oskadliggöra förverkad egendom genom att behålla den. En förutsättning för detta ska vara att egendomen utgörs av lösöre, behövs i den egna verksamheten och inte är förenad med någon särskild rätt.

Förvalta tillgångar

I kapitel 4 i förverkandedirektivet ställs ett antal krav om hur säkrad och förverkad egendom ska förvaltas. Liknande krav finns också i FATF:s uppdaterade rekommendationer.

Kraven om effektiv tillgångsförvaltning

Förverkandedirektivet kräver att medlemsstaterna ska säkerställa en effektiv förvaltning av säkrad och förverkad egendom – inklusive företag som har säkrats för fortsatt drift – fram till dess att den avyttras till följd av ett slutligt beslut om förverkande. De myndigheter som ska ansvara för förvaltningen av egendomen ska på ett tidigt stadium göra en särskild bedömning av hur egendomen bör förvaltas, i syfte att minimera förvaltningskostnaderna och bevara egendomens värde fram till dess att den säljs.

Enligt förverkandedirektivet är medlemsstaterna också skyldiga att ha regler som möjliggör att säkrad egendom säljs före ett slutligt beslut om förverkande. En sådan möjlighet ska finnas om det rör sig om egendom som snabbt förlorar i värde, om lagrings- eller underhållskostnaderna för egendomen inte står i proportion till dess marknadsvärde eller om förvaltningen av egendomen kräver särskilda förhållanden och sakkunskap som inte finns lätt tillgänglig.

Ett annat krav i förverkandedirektivet är att varje medlemsstat ska inrätta eller utse minst en behörig myndighet som ska fungera som ett kontor för förvaltning av tillgångar, ett så kallat AMO-kontor (*asset management office*). Kontoret kan antingen vara den myndighet som har ansvar för säkrad egendom eller ha i uppgift att ge stöd till andra tillgångsförvaltande myndigheter.

Utredningen har identifierat att det krävs ett antal författningsändringar för att genomföra förverkandedirektivet och öka effektiviteten av förvaltningen av säkrade tillgångar. Med effektivitet avses i det här sammanhanget att värdet av egendomen ska bevaras och förvaltningskostnaderna minimeras. Inte minst kommer tillgångsförvaltningen att effektiveras när förverkandedirektivets krav om möjligheter till förtida försäljning av säkrad egendom införlivas i svensk rätt, eftersom sådana möjligheter i dag saknas hos flera av de myndigheter som hanterar beslag. Något som inte heller är möjligt enligt svensk rätt i

dagsläget är att säkra företag för fortsatt drift, vilket förverkandedirektivet kräver att det finns förutsättningar för.

En ny lag om säkrad och förverkad egendom

Utredningen föreslår att det införs en ny lag om säkrad och förverkad egendom. Den nya lagen ska innehålla ett utbyggt regelverk om förvaltning av säkrad och förverkad egendom som säkerställer att förvaltningen av sådan egendom är effektiv oavsett vilken myndighet som ansvarar för egendomen och vilken typ av egendom det rör sig om. De myndigheter som på olika sätt berörs av det är Polisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket. Den nya lagen ska ersätta 1974 års lag om förfarandet med förverkad egendom och hittegods.

I den nya lagen ska innebörden av myndigheternas vårdplikt för säkrad och förverkad egendom beskrivas. Så länge egendom har säkrats genom ett tvångsmedel måste den förvaltande myndigheten sträva efter att den enskilde inte ska drabbas av någon värdeförstöring om säkringen senare hävs. Det innebär att egendomen ska vårdas väl och hållas under noggrann tillsyn, samtidigt som det ska bevakas att inte kostnaderna för vården blir oproportionerliga i relation till syftet med att egendomen har säkrats eller i relation till den enskildes intresse av egendomen. En effektiv förvaltning innebär att myndigheterna behöver ha utrymme att göra särskilda hänsynstaganden kopplade till vissa typer av svårförvaltade egendomsslag, exempelvis kryptotillgångar, företag och immateriella rättigheter. Myndigheterna behöver också om möjligt beakta den uppfattning som egendomens ägare eller rättighetshavare har om hur egendomen bör förvaltas.

Rådighet över säkrad egendom och en möjlighet att utse en syssloman

Utredningen föreslår att den nya lagen ska innehålla rådighetsavskärande bestämmelser om att när myndigheter förvaltar säkrad egendom ska de som huvudregel ha samma rådighet över egendomen som dess ägare. Om den egendom som förvaltas är en andel som ger ett bestämmande inflytande i ett företag ska myndigheten omedelbart få samma behörighet och befogenhet som styrelsen och den verk-

ställande direktören, om inget annat beslutas. Att företag kommer att kunna tas i beslag följer av att utredningen, som nämnts ovan, föreslår att alla typer av egendom ska kunna beslagtas.

Utredningen föreslår också att det i den nya lagen ska finnas en möjlighet för den myndighet som hanterar säkrad egendom att utse en syssloman för förvaltningen. Den som utses till syssloman ska vara lämplig för uppdraget. Sysslomannen ska ha rätt till skäligt arvode och ersättning för utgifter som uppdraget har krävt. Det bör i regel vara lämpligt att utse en syssloman om myndigheten säkrar ett företag där driften ska fortsätta. Myndigheterna kommer också, liksom tidigare, att ha möjlighet att anlita andra privata aktörer för olika förvaltningsuppgifter.

Särskilda förvaltningsbedömningar

Ytterligare ett förslag som syftar till att effektivisera egendomsförvaltningen är att det ska införas en bestämmelse om att de myndigheter som förvaltar säkrad egendom i vissa fall ska göra en särskild förvaltningsbedömning redan innan eller i samband med att egendomen säkras. Bestämmelsen ska placeras i den nya förordningen om säkrad och förverkad egendom. Genom bestämmelsen ska det säkerställas att myndigheterna har en genomtänkt strategi för tillgångsförvaltningen när det är motiverat på grund av egendomens art, exempelvis i fråga om egendom som är särskilt värdefull eller svår att förvalta.

Förtida försäljning och oskadliggörande av egendom

Utredningen föreslår också att det genom den nya lagen ska införas en möjlighet att sälja säkrad egendom i förtid om egendomen inte kan vårdas utan fara för att den hastigt faller i värde eller förstörs, om vården av den är förenad med alltför stora svårigheter eller kostnader eller om det annars finns särskilda skäl. Om egendomen inte kan säljas, kan befaras komma till brottslig användning eller om det annars finns särskilda skäl ska den i stället kunna oskadliggöras i förtid. Liksom för övriga förvaltningsåtgärder ska den enskildes synpunkter på frågan om förtida försäljning eller oskadliggörande beaktas. Om den enskilde själv önskar att egendomen säljs eller oskadliggörs i förtid kan det ofta vara en lämplig förvaltningsåtgärd.

Kontor för tillgångsförvaltning

Utredningen har bedömt att det inte bör införas någon ny myndighet med ansvar för all säkrad egendom. I syfte att genomföra förverkandedirektivets krav om kontor för tillgångsförvaltning, AMO-kontor, föreslår utredningen i stället att Polisen och Kronofogden får i uppgift att vara sådana kontor. AMO-kontorets funktion ska vara att tillhandahålla stöd och sakkunskap till de tillgångsförvaltande myndigheterna. Ansvaret för den säkrade egendomen ska ligga kvar hos den myndighet som har verkställt beslaget eller kvarstaden. AMO-kontorens verksamhet ska regleras närmare genom ett nytt kapitel i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Samla in, föra och redovisa statistik

För att det ska vara möjligt att analysera om förverkandelagstiftningen är effektiv eller inte, och om myndigheterna har satt upp lämpliga mål och genomför relevanta insatser vid rätt tidpunkt för att nå dessa mål, behövs det tillgång till statistiska uppgifter som innebär att korrekta analyser kan göras. Både förverkandedirektivet och FATF:s regelverk innehåller också krav på att statistik samlas in och redovisas.

Brottsförebyggande rådet ansvarar för att samla in och rapportera sådan statistik som förverkandedirektivet kräver att medlemsstaterna ska redovisa. I dagsläget saknas dock nödvändiga förutsättningar för att Brottsförebyggande rådet ska kunna samla in informationen i strukturerad form från de myndigheter som har tillgång till uppgifterna. Det pågår för närvarande ett projekt inom samverkan för Rättsväsendets digitalisering som ska mynna ut i att statistik om beslagtagen egendom kan samlas in på ett strukturerat sätt. Det är dock svårt att uttala sig om i vilken omfattning projektet omhändertar samtliga krav som följer av förverkandedirektivet eftersom kravspecifikationen för projektet inte är beslutad än.

Utredningen har därför föreslagit att regeringen ska följa det pågående projektet och att de myndigheter som har statistiken ska åläggas en skyldighet att rapportera den till Kommissionen om det senare visar sig att Brottsförebyggande rådet inte kommer att ha förutsättningar att leverera statistiken i tid.

Omvänd bevisbörda för utvidgat förverkande

I utredningens uppdrag har det ingått att säkerställa att beviskravet vid utvidgat förverkande är utformat på ett sätt som innebär att förverkandereformen kan utgöra ett så effektivt verktyg i brottsbekämpningen som möjligt, utan att sanktionen riskerar att förlora sin legitimitet. En del av det uppdraget har varit att ta ställning till om det ska införas en omvänd bevisbörda för utvidgat förverkande.

Utredningen har gått igenom de tidigare överväganden som har gjorts beträffande bestämmelsens beviskrav och tillämpning och har kunnat konstatera att beviskravet hittills inte har orsakat några problem vid rättstillämpningen. Bland annat mot den bakgrunden, och eftersom beviskravet sänktes till övervägande sannolikt i november 2024, har utredningen gjort bedömningen att det inte finns något behov av en omvänd bevisbörda för att bestämmelsen om utvidgat förverkande ska kunna tillämpas på ett effektivt sätt. Utredningen anser därför att det inte bör införas en omvänd bevisbörda för utvidgat förverkande.

I enlighet med utredningens uppdrag har det, trots nämnda ställningstagande, lämnats ett förslag på hur en reglering med omvänd bevisbörda skulle kunna utformas.

Tillämpningen av den nya förverkandelagstiftningen

För att utföra uppdraget om att följa tillämpningen av den nya förverkandelagstiftningen har utredningen bevakat och gått igenom domar om självständigt förverkande. Genomgången visar i allt väsentligt att de prövningar som har gjorts i domstol ser ut att ha fungerat som tänkt.

I syfte att uppmärksamma eventuella tillämpningsproblem har utredningen också gjort ett utskick till expertgruppen samt ett antal myndigheter och domstolar, där de har ombetts att lämna synpunkter på den nya förverkandelagstiftningen och berätta om de stött på problem, tycker att något saknas eller är svårt att tillämpa, eller om de haft andra medskick. De tillfrågade myndigheterna och domstolarna har identifierat ett antal brister som har föranlett utredningen att föreslå författningsändringar. Några exempel på sådana ändringar är följande.

- Fullgörelseförverkande ska även få ske vid sådana värdeförverkanden som görs i stället för förverkande av brottsföremål. Det innebär att förverkande av annan egendom ska få göras för att fullgöra ett förverkande i form av en betalningsförpliktelse, om betalningsförpliktelsen avser ett värde som förverkas i stället för ett brottsföremål (exempelvis för att brottsföremålet inte längre finns i behåll).
- Det ska införas en ny bestämmelse som innebär att tiden innan ett förverkande förfaller får förlängas med fem år i taget under vissa förutsättningar. Det gör att förverkandebeslut kommer kunna bestå längre tid än tio år i de fall där det är motiverat av särskilda skäl.
- Upplysningsskyldigheten för revisorer i de associationsrättsliga lagarna och i revisionslagen ska utvidgas så att den även avser upplysningar i mål om självständigt förverkande.
- Tvångsmedlet undersökning på annat ställe ska göras tillämpligt i utredningar om självständigt förverkande. Det ska också förtydligas på vilket sätt tvångsmedlet hämtning till förhör är tillämpligt i mål om självständigt förverkande.
- I mål om självständigt förverkande ska det vara möjligt att delge såväl slutunderrättelser av utredningen som stämningsansökningar genom delgivningssätten kungörelsedelgivning och tillgänglighetsdelgivning.

Beträffande vissa av de frågor som rättstillämparna har uppmärksammat har utredningen dock stannat för att inte lämna några författningsförslag. Det gäller exempelvis följande.

- Kustbevakningen bör inte få uppgiften att inleda utredningar om självständigt förverkande.
- Möjligheten att besluta om solidariskt förverkande av brottsvinster bör inte utvidgas.
- Det bör inte ställas några nya krav på åklagarna att ange utförligare grunder i stämningsansökningar.

Konkurrens mellan enskilda anspråk och förverkande

Utöver de nyss nämnda tillämpningsfrågorna har en fråga utretts mer ingående än övriga. Det gäller den nya regleringen av relationen mellan enskilda anspråk och förverkande, som har orsakat ett antal problem för domstolarna och de verkställande myndigheterna. Ett antal frågor har uppstått med anledning av den nya bestämmelsen i 36 kap. 22 § brottsbalken om att rätten vid förverkande av penningmedel i vissa fall ska fastställa att målsäganden ska få ersättning ur det som har förverkats.

En grundläggande fråga är vad det har för betydelse att målsäganden, om rätten fastställer en rätt till betalning ur förverkad egendom, enligt förarbetena till bestämmelsen inte längre kan vända sig till den enskilde med sitt anspråk.

Enligt utredningens mening är det inte självklart hur rättsläget ska uppfattas, trots vad som sägs i förarbetena. Men om regleringen innebär att målsäganden genom ett förordnande enligt 36 kap. 22 § brottsbalken avskärs helt från möjligheterna att driva sitt anspråk på något annat sätt än genom fastställelsen om förverkad egendom, skulle det innebära att ett sådant förordnande kan ha negativa effekter för målsäganden. De negativa effekterna består bland annat av att målsägandens möjlighet att få skadestånd av en av flera solidariskt ansvariga begränsas, att målsägandens anspråk prioriteras efter andra anspråk vid löneutmätningar och att målsägandens anspråk förfaller redan efter tio år när förverkandebeslutet förfaller. Dessutom leder en sådan innebörd av regeln till problem i överrättsprövningen – till exempel att överrätten kan vara förhindrad att meddela ett förordnande enligt 36 kap. 22 § brottsbalken om målsäganden inte är part där, eller att målsäganden får partsställning trots att det enskilda anspråket inte har överklagats.

Frågan är därför om reglerna borde ändras för att komma till rätta med problematiken. Utredningen har övervägt fem alternativa sätt att lösa frågan. Det finns för- och nackdelar med alla alternativ. Någon enkel och helt invändningsfri lösning har utredningen inte kunnat identifiera. Med hänsyn till detta och med beaktande av att de nya reglerna har varit i kraft relativt kort tid – och erfarenheterna av att tillämpa dem följaktligen är begränsade – har utredningen valt att inte lägga fram något skarpt lagförslag i den här delen. Utredningen har dock lämnat en skiss på hur författningsändringar skulle kunna se ut

om regeringen ändå skulle vilja gå vidare med det alternativ som enligt utredningen framstår som det mest tilltalande.

Alternativet innebär sammanfattningsvis att rätten bara ska fastställa en rätt för målsäganden till betalning ur vad som förverkas när det finns penningmedel i beslag, och ska underlåta förverkande i den utsträckning förverkandet i övrigt svarar mot målsägandens enskilda anspråk. Alternativet skulle göra att målsäganden slipper de negativa effekter som ett förordnande enligt 36 kap. 22 § brottsbalken leder till, samtidigt som det skulle leda till förenklingar för domstolarna och de verkställande myndigheterna. Alternativet säkerställer dessutom att brottsvinster alltid neutraliseras.

Summary

On 24 April 2024, the European Parliament and the Council adopted a new EU directive, Directive 2024/1260 on asset recovery and confiscation (the Confiscation Directive). The Directive must be transposed into Swedish law by 23 November 2026. In 2023, the Financial Action Task Force (FATF) also updated its recommendations on confiscation. In addition, on 8 November 2024, new confiscation legislation entered into force in Sweden. The reform of confiscation legislation was intended to provide the judiciary with effective means for depriving criminals of their assets.

Remit and work

The inquiry's remit was to consider how the new Confiscation Directive and the FATF's updated recommendations on confiscation should be implemented in Sweden. In this part of the remit, the inquiry analysed how Swedish law relates to the Directive and the recommendations. Where necessary, the inquiry has submitted legislative proposals and proposals for other measures to ensure that Swedish law meets the requirements of the Directive and recommendations.

The inquiry's remit also included considering whether a reversal of the burden of proof or a presumption of confiscation should be introduced in the case of extended confiscation and, regardless of the position taken, submitting such a legislative proposal.

Another part of the remit was to monitor the application of the new confiscation legislation, report observations and, if necessary, submit proposals for legislative amendments that can supplement the legislation.

In addition, the remit included considering whether the scope of existing coercive measures should be extended and, regardless of the

position taken, submitting proposals to the effect that property may generally be secured for the purpose of confiscation.

The inquiry also had the remit to review a number of issues relating to procedural seizure rules and make the necessary legislative proposals. The issues included whether confiscation orders should be allowed to stand until the judgment has gained legal force and whether there should be a time limit for the court to review a confiscation order. This part of the remit also included considering how property that has been secured and confiscated should be managed and which authority or other legal entity should be entrusted with the task of managing the property.

The work of the inquiry started in January 2025 and was conducted in the usual way with regular meetings with experts and advisers. In addition, the secretariat of the inquiry had external contact with representatives of various authorities and private actors on several occasions.

Procedural seizure rules and extended possibilities for seizure

Coercive measures directed against property in Swedish law mainly consist of attachment and seizure. One of the differences between these coercive measures is that seizure is directed against the property itself, whereas attachment in criminal cases is directed against the owner or holder of the property. In addition, attachment requires that the owner or holder is reasonably suspected of a criminal offence and that there are reasonable grounds to fear that he or she will dispose of the property in some way.

Extended possibilities for seizure

Under current law, it is possible to attach all types of property, while only objects can be seized. In addition, there is money seizure, a variant of seizure, whereby money, claims and 'other rights' may be seized. 'Other rights' in the context of seizure has a narrower meaning than in the case of attachment. In relation to money seizure, the term 'other rights' refers only to account balances, equity accounts or

similar, whereas, in relation to attachment, it refers to any rights that have financial value.

The inquiry considered how property could generally be secured for the purpose of confiscation. According to the inquiry, there are several benefits of introducing a general seizure provision, i.e. a provision on seizure that is not limited to any particular type of property. This creates clear conditions for securing all types of property. Such a provision would mean that anything that can be confiscated may also be seized, which seems appropriate since one of the possible purposes of seizure is that it may be reasonably assumed that something may be confiscated. A general seizure rule could thus be an effective tool in the work of law enforcement authorities to secure property for confiscation, which must be seen as an important public interest. In this way, the provision can also help meet the Confiscation Directive's requirement that it must be possible to secure assets prior to confiscation.

The inquiry therefore proposes that it should be possible to seize all types of property, movable and immovable, tangible and intangible. This should apply irrespective of the purpose of the seizure, i.e. whether the seizure is performed to secure property for confiscation, for restoration to an injured party or for use as evidence. The specific provision on money seizure should be repealed as it is no longer needed when all property may be seized.

When possibilities for seizure are extended to all types of property, the need to use attachment will fall significantly. However, the need remains at least in those situations in which there is no identified property. In this case, the attachment tool serves as a means to search for property that can be secured from the confiscation defendant.

All seizures should be allowed to stand until a judgment has gained legal force

If the defendant is acquitted of responsibility for an offence, the seizures performed in the case should be revoked immediately at the time of the judgment. However, there has long been a legal debate on the issue of whether confiscation and restoration orders should be allowed to stand until the judgment has gained legal force despite the acquittal of the defendant. While some have argued that such a measure would be offensive, others have argued that there should

be scope to allow seizures to stand after an acquittal, not least because of the far less intrusive nature of coercive measures directed at property than personal coercive measures.

According to the inquiry, it is an important public interest for a criminal judgment to be enforced effectively. An acquittal by a district court does not mean that the legal proceedings have been concluded. The interest in an effective process for the recovery of the proceeds of crime and the restoration of the injured party's property remains until the case has been finally settled. The inquiry therefore proposes that the main rule should be that all seizures in a criminal case should stand until the judgment gains legal force. However, exceptions should be possible if there are specific grounds, for example if a continued seizure after an acquittal seems disproportionately intrusive.

Other procedural changes

In addition to the above, the inquiry proposes a number of further amendments to the procedural rules on seizures. The proposals in these parts are summarised as follows.

- The court should not always have to hold a hearing on a seizure matter. A hearing should only be required if requested by a party and if it is not manifestly unnecessary.
- The time limit for the court to examine matters relating to seizures should be extended from four days to one week.
- The court should not examine matters relating to seizure on its own initiative. It should do so only if a seizure order issued by the prosecutor or chief investigator has been appealed against, or if the injured party requests the seizure.
- When it examines a seizure, the court should either revoke the seizure or refuse the request to revoke the seizure. This means that the court should not take over responsibility for the seizure after the examination. The prosecutor or chief investigator should be responsible for ensuring that the seizure does not last for a disproportionate period of time and for revoking the seizure as soon as it is no longer needed. As a consequence, the court should also not set a time limit for prosecution when examining a seizure matter.

- As a general rule, the rules on seized property should also apply to proceeds and substitutes of the property arising during the period of seizure.
- The seizure of property for the purpose of securing the confiscation of proceeds of crime, reimbursement of expenses or unexplained assets may be revoked if the holder of the property indicates other property of equivalent value that may appropriately be seized.

Tracing and identifying assets

Chapter 2 of the Confiscation Directive contains provisions to facilitate the cross-border tracing and identification of assets that may be linked to offences or criminal activities. This work is to be facilitated through greater opportunities for information exchange between Member States' asset recovery offices (AROs).

The updated FATF Recommendations also require countries to have a regulatory framework that enables authorities to work effectively to recover the proceeds of crime.

Asset recovery office

The requirement for Member States to have an asset recovery office is not new. This has been the case since 2007, when the Council Decision concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States was adopted. In Sweden, the decision has been implemented by two authorities, the Swedish Police and the Swedish Economic Crime Authority, having been designated as asset recovery offices. The inquiry has concluded that the existing regulatory framework for asset recovery offices essentially meets the requirements of the Confiscation Directive, but proposes some clarifications and the transfer of the regulatory framework for asset recovery office activities to a new chapter in the Ordinance on International Police Cooperation.

Exchange of information

The Confiscation Directive requires Member States to ensure that asset recovery offices have access to a wide range of information to enable them to perform their tasks under the Directive. These include various national registers of, for example, real estate, population and motor vehicles. Asset recovery offices must also have access to information including fiscal data, social security data, information on annual financial statements, loans, wire transfers and account balances.

The inquiry has concluded that the asset recovery offices have access to much, but not all, of the information required by the Directive. For example, the asset recovery offices need access to information on loans, account balances and crypto-assets. Financial information, i.e. information about individuals' relationships with banks and other financial institutions, is generally subject to a duty of confidentiality (often referred to as banking secrecy). To ensure that the asset recovery offices have access to information that is subject to banking secrecy, the inquiry proposes amendments to the laws governing financial markets. The proposals require operators to disclose information to the asset recovery offices. It is also ensured that the asset recovery offices can decide to prohibit notification that information has been disclosed.

A national centre for asset-oriented law enforcement

The Confiscation Directive requires Member States to take measures to facilitate cross-border cooperation to recover assets derived from crime. The FATF Recommendations focus on the effectiveness of recovering assets that can be linked to offences or criminal activities. In connection with the reform of confiscation legislation, the Government stated that a fundamental starting point for reform should be that the regulatory framework should be effective and meet the challenges of our time. It was also stated that it was of the utmost importance that confiscation legislation was designed to ensure that crime did not pay.

Economic crime is widespread and law enforcement authorities have recently estimated that the criminal economy has a turnover of SEK 100–150 billion per annum. Only a small portion of that amount is recovered by law enforcement authorities. This suggests

that more could be done to recover the proceeds of crime and unexplained wealth.

The tasks of law enforcement authorities are traditionally regarded as being to investigate and prosecute offences. The task of recovering the proceeds of crime or investigating why a person has unexplained wealth is often seen as secondary. There are, of course, explanations for why this is the case, including the fact that authorities have limited human resources and therefore have to prioritise what is most important in a criminal investigation. To increase the effectiveness of asset-oriented law enforcement, the inquiry has concluded that there may be reason to at least partially separate traditional law enforcement from asset-oriented law enforcement. This could be achieved by establishing a new centre for asset-oriented law enforcement.

The national centre for asset-oriented law enforcement should be a centre of expertise in tracing and tracking assets. The centre's mandate should include working both nationally and internationally on all issues related to the recovery of assets derived from criminal activities. The centre's mandate should include conducting its own investigations into the independent confiscation of unexplained wealth and assisting law enforcement authorities in complex investigations linked to offences or criminal activities. In addition, the asset recovery offices and asset management offices (see below) could be linked to the national centre for asset-oriented law enforcement.

The inquiry has considered how a national centre could be organised and has concluded that the mandate could be assigned to an existing law enforcement authority or a new multi-authority partnership for asset-oriented law enforcement could be created. In summer 2025, the law enforcement authorities were given the remit to analyse, among other things, how a multi-authority structure could be designed to enhance the efficiency of the work to recover the proceeds of crime both nationally and internationally. This was done without limiting the remit of the inquiry. The authorities are to report on their remit in March 2026. The inquiry has assessed that the authorities' analysis should have a major impact on the choices made on organisational issues. For this reason, the inquiry has chosen not to make a firm proposal on where the national centre should be located and precisely how it should be organised.

Requirements for investigations to trace assets

It follows from the Confiscation Directive that investigations to trace assets must be carried out immediately if an investigation is initiated into a criminal offence that is liable to generate substantial economic benefit. The FATF recommendations also have similar requirements. In Swedish law, there is no explicit requirement to investigate whether there are grounds to confiscate property, nor when and how a financial investigation should be conducted as part of a criminal investigation.

To meet the requirements made by the Directive and the FATF in this respect, and to make the work of asset-oriented law enforcement more effective, the inquiry proposes that it be clarified in the Code of Judicial Procedure that the preliminary investigation includes investigating whether there are grounds for confiscating property. However, a general rule applying to all criminal investigations would risk reducing the effectiveness of law enforcement activities. For this reason, the inquiry proposes that the regulation be limited so that it is not necessary to investigate whether there are grounds for confiscating property if, given the seriousness and nature of the offence, this is not required. This means, for example, that it is not necessary to investigate whether property should be confiscated in the case of minor offences where the criminal investigation is fully completed in the field, nor in the case of investigations of offences handled under the special procedure in place to speed up prosecution. However, the provision means that, in principle, it is always necessary to investigate whether there are grounds for confiscating property in investigations of offences that may generate proceeds of crime.

Securing and confiscating assets

Chapter 3 of the Confiscation Directive sets out requirements for the wording of Member States' legislation on, among other things, freezing, confiscation, compensation of victims and further use of confiscated property. The updated FATF recommendations also include similar requirements.

Freezing

The Confiscation Directive and the FATF recommendations require Member States to ensure that provisions are in place to freeze, i.e. secure, property where this is necessary to ensure possible confiscation. The inquiry has assessed that the possibilities available under Swedish law for securing property by means of orders prohibiting disposal and orders for seizure, custody and attachment essentially comply with the requirements of the Directive and the FATF recommendations.

However, the Confiscation Directive also requires the asset recovery offices to be able to take immediate action to secure property at the request of competent authorities in other Member States. This possibility does not exist under current law.

A new law on immediate action

Since, as mentioned above, the Confiscation Directive requires Member States to enable the asset recovery offices to take immediate action at the request of other Member States, the inquiry has assessed that legislative amendments are needed to transpose the Directive into Swedish law. The Directive provides for such immediate action to be taken when necessary to preserve property until a freezing order has been issued, where there is an imminent risk of the disappearance of the property that the asset recovery offices have traced and identified on behalf of another Member State.

The inquiry proposes to introduce a new law on immediate action that the asset recovery offices can take. Immediate action should mean prohibiting the person specified in the order from disposing of the property to which the order relates. Non-disposal of property refers to any act that may result in the property evading possible future confiscation (for example, by hiding, selling or otherwise dissipating the property), but also to any act that results in the property depreciating in value. It should be possible to take immediate action with any type of property. Seizure or attachment orders in criminal cases should take precedence over an order for immediate action.

The Swedish Police and the Swedish Economic Crime Authority should be authorised to take decisions on immediate action. The action should be enforced under the same rules that apply to seizures,

i.e. Chapter 27 of the Code of Judicial Procedure and the proposed new law on secured and confiscated property (see below). The action should remain in force for a maximum of seven days, after which it should automatically cease to apply at the end of that period if it has not already been revoked.

Confiscation provisions

The inquiry has concluded that Swedish confiscation legislation essentially meets the requirements of the Confiscation Directive and the updated FATF recommendations. The inquiry proposes to amend the legislation in only one respect. For the Swedish provision on extended confiscation to comply with the FATF recommendations, the inquiry proposes that money laundering offences, business money laundering offences and terrorist financing or particularly serious crime under the Terrorist Offences Act be added to the list of offences that may give rise to extended confiscation.

Use of confiscated property

In the Confiscation Directive, Member States are encouraged to take the necessary measures to allow the possibility of using confiscated property, where appropriate, for public interest or social purposes. The Confiscation Directive does not oblige Member States to take such measures, but the updated FATF Recommendations also reiterate that it should be possible for confiscated property to be used for public interest or social purposes.

The inquiry therefore proposes that part of the proceeds from the sale of confiscated property by the State should be used for the benefit of victims of crime. This will be achieved by allocating 30 per cent of the State's proceeds from sales of confiscated property to the Crime Victim Fund. In addition, the inquiry proposes extending the possibilities for authorities to use confiscated property in their own activities. This should be done by introducing the possibility for authorities to neutralise confiscated property by retaining it. A prerequisite for this should be that the property consists of movable property, is needed in the authority's own activities and is not associated with any specific right.

Managing assets

Chapter 4 of the Confiscation Directive sets out a number of requirements for the management of secured and confiscated property. The updated FATF recommendations also include similar requirements.

Requirements for efficient asset management

The Confiscation Directive requires Member States to ensure the efficient management of secured and confiscated property, including undertakings that are to be preserved as a going concern, until its disposal further to a final confiscation order. The authorities responsible for the management of property should, at an early stage, make a specific assessment of how the property should be managed to minimise its management costs and to preserve the value of the property until it is sold.

The Confiscation Directive also obliges Member States to have rules allowing secured property to be sold before a final confiscation order. Such a possibility must exist in the case of property that is rapidly depreciating, where the storage or maintenance costs of the property are disproportionate to its market value or where the management of the property requires special conditions and expertise which is not readily available.

Another requirement in the Confiscation Directive is that each Member State must set up or designate at least one competent authority to function as an asset management office. The office can be the authority responsible for secured property or be tasked with providing support to other asset management authorities.

The inquiry has identified that a number of legislative amendments are required to implement the Confiscation Directive and increase the efficiency of the management of secured assets. Efficiency in this context means preserving the value of the asset and minimising management costs. Not least, asset management will be made more efficient when the requirement in the Confiscation Directive relating to options for interlocutory sale of secured property is transposed into Swedish law, as several of the authorities that handle seizures currently lack such options. It is also not possible under Swedish law at present to secure undertakings that are to be preserved as a

going concern, and the Confiscation Directive requires this to be made possible.

A new law on secured and confiscated property

The inquiry proposes the introduction of a new law on secured and confiscated property. The new law should provide an extended regulatory framework for the management of secured and confiscated property, ensuring that the management of such property is efficient, regardless of the authority responsible for the property and the type of property involved. The authorities affected in various ways are the Swedish Police, the Swedish Economic Crime Authority, Swedish Customs, the Swedish Coast Guard and the Swedish Tax Agency. The new law should replace the 1974 Act on the Procedure for Confiscated Property and Lost Property.

The new law should define the authorities' duty of care for secured and confiscated property. As long as property has been secured by means of coercive measures, the managing authority must endeavour to ensure that the individual does not suffer any loss of value if the order securing the property is subsequently revoked. This means that the property must be well cared for and kept under close supervision, while ensuring that the costs of care are not disproportionate to the purpose for which the property has been secured or to the individual's interest in the property. Efficient management means that authorities need to have the scope to make special considerations related to certain types of property that are difficult to manage, such as crypto-assets, undertakings and intellectual property. Authorities also need to take into account, where possible, the views of the owner or rights holder of the property on how the property should be managed.

Right of disposition over secured property and a possibility to appoint an agent

The inquiry proposes that the new law should contain provisions severing the right of disposition, stating that when authorities manage secured property they should, as a general rule, have the same right of disposition over the property as its owner. Where the property managed is a participation that confers a controlling interest in an

undertaking, the authority should immediately acquire the powers and authority as the board of directors and the chief executive officer, unless otherwise decided. The fact that undertakings will be liable to seizure follows from the fact that, as mentioned above, the inquiry proposes that all types of property can be seized.

The inquiry also proposes that the new law should allow the authority handling secured property to appoint an agent for the management. The person appointed as an agent must be suitable for the task. The agent should be entitled to reasonable remuneration and reimbursement of expenses incurred in carrying out the task. As a rule, it should be appropriate to appoint an agent if the authority is securing an undertaking for preservation as a going concern. As in the past, authorities will also have the option of engaging other private actors for various management tasks.

Specific management assessments

Another proposal intended to enhance the efficiency of property management is to introduce a provision requiring the authorities managing secured property to carry out a specific management assessment in certain cases before or when property is secured. This provision should be placed in the new Ordinance on secured and confiscated property. The purpose of the provision is to ensure that authorities have a well thought-out asset management strategy when this is justified by the nature of the property, for example in the case of property that is particularly valuable or difficult to manage.

Interlocutory sale and neutralisation of property

The inquiry also proposes that the new law should introduce the option of interlocutory sale of secured property if the property cannot be cared for without the risk of it rapidly depreciating or being destroyed, if caring for it would involve excessive difficulties or costs, or if there are other specific reasons. If the property cannot be sold, might be used for criminal purposes or if there are other specific reasons, it should instead be possible to neutralise it as an interlocutory measure. As with other management measures, the views of the individual on the matter of interlocutory sale or neutral-

ising the property should be taken into account. If the individual wants the property to be subject to interlocutory sale or to be neutralised, this may often be an appropriate management measure.

Asset management offices

The inquiry has assessed that there should be no new authority responsible for all secured property. To implement the Confiscation Directive's requirement for asset management offices, the inquiry proposes instead that the Swedish Police and the Enforcement Authority be given the task of being such offices. The function of the asset management offices is to provide support and expertise to the asset management authorities. Responsibility for the secured property should remain with the authority that executed the seizure or attachment. The activities of asset management offices should be further regulated by a new chapter in the Ordinance on International Police Cooperation.

Collecting, maintaining and reporting statistics

To make it possible to analyse whether confiscation legislation is effective or not, and whether the authorities have set appropriate targets and are taking relevant and timely action to achieve those targets, access is required to statistical data that allows for correct analysis. Both the Confiscation Directive and the FATF regulations also require the collection and reporting of statistics.

The Swedish National Council for Crime Prevention (Brå) is responsible for collecting and reporting the statistics that the Confiscation Directive requires Member States to report. At present, however, the necessary conditions are not in place for the Swedish National Council for Crime Prevention to be able to collect the information in a structured form from the authorities that have access to the data. A project is currently under way in the partnership for the digitisation of the judiciary which will result in it being possible for statistics on seized property to be collected in a structured manner. However, it is difficult to comment on the extent to which the project addresses all the requirements of the Confiscation Directive, as the specification of requirements for the project has not yet been decided.

The inquiry has therefore proposed that the Government should monitor the ongoing project and that the authorities holding the statistics should be obliged to report them to the European Commission if it later transpires that the Swedish National Council for Crime Prevention will not be able to deliver the statistics on time.

Reversal of the burden of proof for extended confiscation

The inquiry's remit included ensuring that the standard of proof for extended confiscation is worded in such a way that the reform of confiscation legislation can be as effective a tool in law enforcement as possible, without the sanction risking losing its legitimacy. Part of the remit was to consider whether a reversal of the burden of proof should be introduced for extended confiscation.

The inquiry has reviewed previous considerations concerning the standard of proof and application of the provision and has concluded that the standard of proof has not caused any problems in the application of the law to date. Against this background, among others, and since the standard of proof was lowered to highly probable in November 2024, the inquiry has assessed that there is no need for a reversal of the burden of proof for the extended confiscation provision to be applied effectively. The Inquiry therefore considers that a reversal of the burden of proof for extended confiscation should not be introduced.

In accordance with the inquiry's remit, and despite the above position, a proposal has been submitted on how a regulation with a reversal of the burden of proof could be worded.

Application of the new confiscation legislation

To fulfil its remit to monitor the application of the new confiscation legislation, the inquiry has monitored and reviewed judgments on independent confiscation (one of the Swedish forms of non-conviction-based confiscation). The review shows essentially that the court examinations appear to have worked as intended.

To identify any application problems, the inquiry also sent a mailing to the expert group and a number of authorities and courts, asking them to comment on the new confiscation legislation and to report

any problems they may have encountered, if they thought that anything was missing or difficult to apply, or if they had any other comments. The authorities and courts consulted identified a number of shortcomings that prompted the inquiry to propose legislative amendments. Some examples of such amendments are as follows.

- It should also be possible to perform value confiscations carried out in lieu of confiscation of objects of crime by confiscating other property. This means that the confiscation of other property is permitted to perform a confiscation in the form of a payment obligation if the payment obligation relates to a value that is confiscated instead of an object of crime (for example because the object of crime is no longer available).
- A new provision should be introduced allowing the time before a confiscation expires to be extended by five years at a time under certain conditions. This means that confiscation orders will be able to remain in force for longer than ten years in cases in which this is justified by specific grounds.
- The disclosure obligations of auditors under the Associations Acts and the Auditing Act should be extended to include disclosures in cases relating to independent confiscation.
- The coercive measure of investigation elsewhere should be made applicable in investigations concerning independent confiscation. It should also be clarified how the coercive measure of taking for questioning applies in cases relating to independent confiscation.
- In cases relating to independent confiscation, it should be possible to serve both the final notifications of the investigation and applications for summons by means of service by publication and service by availability.

However, on some of the issues raised by those applying the law, the inquiry decided not to make any legislative proposals. Examples include the following.

- The Swedish Coast Guard should not be tasked with opening investigations relating to independent confiscation.
- The option of ordering joint and several confiscation of the proceeds of crime should not be extended.

- There should be no new requirements for prosecutors to provide more detailed grounds in applications for summons.

Competition between private claims and confiscation

In addition to the application issues mentioned above, one issue has been studied in more detail than the others. This concerns the new regulation of the relationship between private claims and confiscation, which has caused a number of problems for the courts and enforcement authorities. A number of issues have arisen in connection with the new provision in Chapter 36, Section 22, of the Swedish Criminal Code, which provides that, in the event of confiscation of funds, the court must, in certain cases, order that the injured party receive compensation from what has been confiscated.

A fundamental question is the significance of the fact that, according to the legislative history of the provision, if the court establishes a right to payment out of confiscated property, the injured party can no longer address the individual with their claim.

In the inquiry's opinion, it is not obvious how the legal position should be interpreted, despite what is stated in the legislative history. However, if the regulation means that the injured party, by means of an order under Chapter 36, Section 22, of the Swedish Criminal Code is unable to pursue their claim by any means other than the declaration of confiscation of property, it would mean that such an order could have negative effects for the injured party. The negative effects include limiting the possibility for the injured party to obtain damages from one of several jointly and severally liable persons, prioritising the injured party's claim after other claims in attachments of earnings, and the injured party's claim lapsing after only ten years when the confiscation order expires. Moreover, such a meaning of the rule leads to problems in a superior court review. For example, the superior court may be prevented from issuing an order under Chapter 36, Section 22, of the Swedish Criminal Code if the injured party is not a party there, or the injured party becomes a party in the superior court even though the private claim has not been appealed against.

The question is therefore whether the rules should be changed to address the problem. The inquiry has considered five alternative

ways to address the issue. There are pros and cons of all options. The inquiry has not been able to identify a simple, completely unobjectionable solution. In view of this and taking into account that the new rules have been in force for a relatively short period of time – and that experience of applying them is consequently limited – the inquiry has chosen not to put forward a strong legislative proposal in this regard. However, the inquiry has provided an outline of what legislative amendments might be if the Government nevertheless were to want to proceed with the option that, according to the inquiry, appears to be the most appealing.

In summary, the option means that the court should only establish a right for the injured party to payment out of what is confiscated when funds have been seized, and should refrain from confiscation to the extent that the confiscation otherwise corresponds to the private claim of the injured party. This option would allow the injured party to avoid the negative effects of an order under Chapter 36, Section 22, of the Swedish Criminal Code and would also lead to simplifications for the courts and the enforcement authorities. The option also ensures that the proceeds of crime are always neutralised.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om omedelbara åtgärder om frysning

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om genomförande av artikel 11.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

Syftet med lagen är att förhindra att hjälpmedel, vinning eller egendom som ett kontor för återvinning av tillgångar har spårat och identifierat på begäran av en behörig myndighet i en annan medlemsstat försvinner eller hanteras på något annat sätt som innebär att egendomen eller dess värde blir otillgängligt för förverkande fram till ett beslut om frysning har meddelats.

Förhållandet till beslut om straffprocessuella tvångsmedel

2 § Beslut i brottmål om kvarstad och beslag enligt bestämmelserna i 26 och 27 kap. rättegångsbalken ska gälla framför ett beslut om en omedelbar åtgärd enligt denna lag. Egendom ska också kunna förverkas utan att ett beslut om en omedelbar åtgärd enligt denna lag hindrar det.

Ett beslut i Sverige om kvarstad eller beslag eller ett beslut om förverkande ska, om beslutet meddelas inom ramen för internationellt straffrättsligt samarbete, gälla framför ett beslut om en omedelbar åtgärd enligt denna lag. Detsamma gäller ett beslut om att i Sverige verkställa ett motsvarande beslut som har meddelats i en annan stat.

Ordförklaring

3 § Med en omedelbar åtgärd avses ett enligt lagen meddelat beslut som innebär ett förbud för den som anges i beslutet att förfoga över den egendom som beslutet avser.

Beslut om omedelbar åtgärd

4 § En omedelbar åtgärd ska vidtas om det finns en överhängande risk för att egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning som är utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat försvinner eller hanteras på något annat sätt som innebär att egendomen eller dess värde blir otillgängligt för förverkande.

5 § Ett beslut om en omedelbar åtgärd meddelas av Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten inom ramen för myndigheternas uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.

6 § Den som har drabbats av ett beslut om omedelbar åtgärd ska underrättas om beslutet.

En underrättelse kan dock anstå till dess egendomen är säkrad om det kan antas att syftet med en beslutad eller förutsedd åtgärd motverkas om underrättelse sker innan egendomen är säkrad. En underrättelse behöver inte lämnas om den med hänsyn till omständigheterna är uppenbart utan betydelse.

Verkställighet av en omedelbar åtgärd

7 § Den som beslutar om en omedelbar åtgärd ska skyndsamt säkra den egendom som åtgärden avser. Vid verkställigheten av den omedelbara åtgärden tillämpas 27 kap. rättegångsbalken, lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom och vad som i annan lag anges om verkställighet av beslag.

Den säkrade egendomen ska hanteras av den myndighet som har beslutat om åtgärden.

Förfarandet hos Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten

8 § Vid Polismyndighetens och Ekobrottsmyndighetens handläggning av ärenden enligt denna lag ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) tillämpas:

– 6 § om service,
– 7 § om tillgänglighet,
– 8 § om samverkan,
– 9 § om utgångspunkter för handläggningen,
– 10 § om partsinsyn,
– 13 § om tolkning och översättning,
– 14 och 15 §§ om ombud och biträde,
– 23 § första stycket om utredningsansvaret,
– 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
– 27 § om dokumentation av uppgifter, och
– 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

Bestämmelserna i 10 § förvaltningslagen om partsinsyn ska tillämpas först när ett beslut enligt 3 § har meddelats.

9 § Ett beslut om omedelbar åtgärd ska vara skriftligt och ange följande:

– vem beslutet avser,
– beslutets innebörd,
– vilken egendom som avses med åtgärden,
– skälen för beslutet,
– de bestämmelser som åberopas,
– när beslutet fattades och vem som fattade beslutet, och
– vilken dag och tid beslutet upphör att gälla.

Upphävande av beslut om omedelbar åtgärd

10 § Om det inte längre finns skäl för den omedelbara åtgärden ska den ofördröjligen hävas. En omedelbar åtgärd upphör att gälla när sju dagar har gått från Polismyndighetens eller Ekobrottsmyndighetens beslut, om den inte har hävts före det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.2 Förslag till lag om säkrad och förverkad egendom

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om hur säkrad egendom och egendom som i vissa fall har tillfallit staten ska förvaltas.

2 § Med säkrad egendom avses i denna lag egendom som

1. har tagits i beslag,
2. har tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,
3. har omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), 3 kap. 16 a § kustbevakningslagen (2019:32) eller 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2024:710),
4. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken, eller
5. omfattas av 22 § andra stycket klampningslagen (2024:1089).

3 § Med egendom som har tillfallit staten avses i denna lag egendom som

1. har tillfallit staten på grund av förverkande,
2. har tillfallit staten enligt lagen (1938:121) om hittegods, eller
3. har tillfallit staten med stöd av 2 kap.

4 § Med myndighet som hanterar egendom avses i denna lag den myndighet som förvarar eller, om egendomen inte kan förvaras, på något annat sätt har kontroll över egendomen.

Om den myndighet som hanterar egendomen är en annan än den som ansvarar för beslut om att säkra egendomen, ska den hanterande myndigheten samråda med den säkringsansvariga myndigheten innan den vidtar åtgärder enligt 5 § samt 3 kap. 8 och 9 §§.

5 § Det som sägs i denna lag om egendom gäller även avkastning på egendomen och det som har trätt i egendomens ställe, om inte den myndighet som hanterar egendomen har beslutat något annat.

Beträffande fast egendom gäller även det som sägs i 27 kap. 10 § andra stycket rättegångsbalken.

6 § När en myndighet hanterar egendom enligt denna lag ska den sträva efter att bevara värdet på egendomen och att minimera kostnaderna för förvaltningen. Myndigheten ska om möjligt beakta den uppfattning som egendomens ägare eller rättighetshavare har om hur egendomen bör förvaltas.

2 kap. Åtgärder för att återföra egendom till ägaren

1 § Egendom som har tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. ska förvaras hos Polismyndigheten i minst sex månader efter det att beslut har meddelats om att egendomen ska vara tagen i förvar. Denna frist ska i fall som avses i 2 § tredje stycket samma lag räknas från dagen för åklagarens beslut, även om detta prövats av domstol, och i övriga fall räknas från den dag då beslutet om att egendomen ska vara tagen i förvar vann laga kraft.

Vad som sägs i första stycket ska dock inte gälla om egendomen har tagits i förvar för att ägaren eller någon annan rättighetshavare inte gör anspråk på den. I så fall ska egendomen tillfalla staten.

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

2 § Egendom som har omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), 3 kap. 16 a § kustbevakningslagen (2019:32) eller 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2024:710) ska finnas tillgänglig hos den myndighet som hanterar egendomen för avhämtning i minst en månad efter det att en sådan underrättelse som anges i 24 d § polislagen har delgetts den det berör. Om egendomen inte hämtas ut inom denna tid, ska egendomen tillfalla staten.

Om egendomens värde sannolikt uppgår till mer än en fjärdedel av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då underrättelsen delgavs, tillämpas bestämmelserna i denna lag först efter det att tre månader har gått sedan den myndighet som

hanterar egendomen genom kungörelse har uppmanat ägaren eller någon annan rättighetshavare att göra anspråk på egendomen.

3 § Egendom som ska lämnas ut enligt 27 kap. 4 a § första stycket eller 27 kap. 8 a § första stycket rättegångsbalken ska i minst en månad efter delgivning av en sådan underrättelse som avses i 27 kap. 4 a § andra stycket respektive 8 b § första stycket rättegångsbalken finnas tillgänglig för avhämtning hos den myndighet som förvarar den. Om det är egendom som inte kan hämtas ut ska den tas emot enligt myndighetens anvisning. Om egendomen inte hämtas ut eller tas emot inom denna tid, ska den tillfalla staten.

Egendom som inte kan lämnas ut till någon enligt 27 kap. 8 a § första stycket rättegångsbalken ska i minst tre månader efter det att beslaget hävdes finnas tillgänglig hos den myndighet som förvarar den. Därefter ska den tillfalla staten. Om egendomens värde sannolikt överstiger en fjärdedel av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när beslaget gjordes, tillämpas dock denna lag först efter det att tre månader har förflutit sedan den myndighet som förvarar egendomen genom kungörelse har uppmanat ägaren eller någon annan rättighetshavare att göra anspråk på den.

4 § Egendom som omfattas av 22 § andra stycket klampningslagen (2024:1089) ska finnas tillgänglig hos Polismyndigheten eller Tullverket för avhämtning i minst en månad efter delgivning av en sådan underrättelse som avses i 21 § den lagen. Om egendomen inte hämtas ut inom den tiden, ska egendomen tillfalla staten.

5 § Har egendom tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., därför att ägaren eller någon annan rättighetshavare inte gör anspråk på den, ska egendomen tillfalla staten.

3 kap. Förvaltning av säkrad egendom

Myndighetens befogenheter

1 § När en myndighet hanterar säkrad egendom har myndigheten rätt att vidta de åtgärder beträffande egendomen som behövs för att egendomens värde ska bevaras och för att ändamålet med säkringen ska uppnås. Myndigheten har i det sammanhanget samma befogen-

heter som egendomens ägare. Myndigheten får dock inte väcka talan i domstol eller svara i mål om egendomen.

2 § Om den säkrade egendom som en myndighet hanterar är en andel som ger ett bestämmande inflytande i ett företag som företräds av en styrelse eller verkställande direktör, övertar myndigheten, om inget annat beslutas, omedelbart styrelsens och den verkställande direktörens behörighet och befogenhet. Myndigheten svarar i så fall för att styrelsens och den verkställande direktörens lagstadgade skyldigheter fullgörs.

Underrättelser

3 § Om den säkrade egendom som en myndighet hanterar är en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller den som annars är förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än den hanterande myndigheten.

Om den säkrade egendomen är en sådan rättighet som avses i 7 kap. jordabalken eller en byggnad på ofri grund ska fastighetens ägare underrättas. Om egendomen är en bostadsrätt underrättas bostadsrättsföreningen.

4 § Om det förs ett register över den typ av egendom som har säkrats, får den myndighet som har säkrat egendomen underrätta registerhavaren om myndighetens rådighet och ägarens förlorade rådighet över egendomen.

Registerhavaren ska anteckna rådighetsinskränkningen i registret.

Första och andra styckena gäller om det inte finns motsvarande bestämmelser om registrering av beslag i lag eller annan författning.

Syssloman

5 § Om det finns skäl för det, får den myndighet som hanterar säkrad egendom utse en syssloman för att förvalta den.

Sysslomannen har samma rådighet över och ansvar för egendomen som den myndighet som har utsett sysslomannen, om inget annat beslutas. Sysslomannen får dock inte fatta beslut om förtida försäljning eller oskadliggörande av egendom enligt 8 och 9 §§.

6 § Den som utses till syssloman ska ha den insikt och erfarenhet som uppdraget kräver samt även i övrigt vara opartisk och lämplig för uppdraget.

Om sysslomannen utses för att förvalta ett företag för fortsatt drift, ska det vid bedömningen av hans eller hennes lämplighet särskilt beaktas om han eller hon har erfarenhet av att i egenskap av konkursförvaltare fortsätta driva rörelse för ett konkursbos räkning enligt 8 kap. 2 § konkurslagen (1987:672), eller har någon annan motsvarande erfarenhet.

7 § Sysslomannen har rätt att få skäligt arvode och ersättning för de utgifter som uppdraget har krävt. Beslut om detta fattas av den myndighet som hanterar egendomen. Staten ska stå för kostnaderna.

Försäljning och oskadliggörande av säkrad egendom

8 § En myndighet som hanterar säkrad egendom får omedelbart sälja egendomen om

1. den inte kan vårdas utan fara för att den hastigt faller i värde eller förstörs,
2. vården av den är förenad med alltför stora svårigheter eller kostnader, eller
3. det annars finns särskilda skäl.

Egendomens ägare och den som annars har rätt till egendomen ska få tillfälle att yttra sig innan egendomen säljs, om det är möjligt.

9 § En myndighet som hanterar säkrad egendom får omedelbart oskadliggöra egendomen om

1. den inte kan säljas enligt 8 §,
2. den kan befaras komma till brottslig användning, eller
3. det annars finns särskilda skäl.

Egendomens ägare och den som annars har rätt till egendomen ska få tillfälle att yttra sig innan egendomen oskadliggörs, om det är möjligt och inte är uppenbart obehövligt.

10 § Oskadliggörande enligt 9 § ska ske genom att myndigheten förstör egendomen. Oskadliggörande får dock även ske genom att myndigheten beslutar att behålla egendomen om den

1. utgörs av lösöre,
2. behövs i myndighetens egen verksamhet och
3. inte är förenad med någon särskild rätt.

I beslutet ska det närmare anges vilken egendom som omfattas.

4 kap. Förvaltning av egendom som har tillfallit staten

1 § Egendom som har tillfallit staten ska säljas av den myndighet som hanterar den. Om det är olämpligt att egendomen säljs, eller om den inte går att sälja, ska den oskadliggöras.

2 § Vid oskadliggörande enligt 1 § gäller 3 kap. 10 §.

3 § Försäljning av egendom som har tillfallit staten sker för statens räkning. Om egendomen som har tillfallit staten består av pengar, ska beloppet redovisas till staten.

Av statens årliga intäkter från försäljningar av förverkad egendom ska 30 procent tillföras Brottsofferfonden.

5 kap. Utlämnande av egendom och ersättning till rättighetshavare

Utlämnande av egendom

1 § Om någon gör anspråk på egendom som är föremål för en sådan åtgärd som avses i 1 kap. 2 § 2–5, ska myndigheten som hanterar egendomen besluta att lämna ut egendomen till denne om myndigheten har konstaterat att anspråkstagaren är ägare eller rättighetshavare till egendomen och det är lämpligt att lämna ut egendomen till denne. Om egendomen redan har sålts eller förstörts, gäller vad som sägs i 2 §.

Om egendomen har reparerats eller på något annat sätt förbättrats, är den som gör anspråk på egendomen enligt första stycket skyldig att betala kostnaden för förbättringen innan egendomen lämnas ut. Om kostnaden inte betalas inom en månad efter det att en särskild uppmaning har delgetts rättighetshavaren, ska egendomen tillfalla staten.

Ersättning till ägare och rättighetshavare

2 § Om säkrad egendom har sålts eller oskadliggjorts till skada för ägaren eller rättighetshavaren, har denne rätt till ersättning. För egendom som har sålts lämnas dock inte ersättning med högre belopp än vad som har kommit in vid försäljningen. Om egendomen har förstörts, lämnas ersättning med ett skäligt belopp. I de fall som avses i 1 § andra stycket ska kostnaden för förbättringen räknas från ersättningen.

Ett krav på ersättning prövas av den myndighet som har sålt eller oskadliggjort egendomen.

3 § Om förverkande har skett av egendom som en kreditgivare i god tro har förvärvat en säkerhet i eller återtaganderätt till, får staten

1. erbjuda kreditgivaren att ta över egendomen mot att ersätta staten för den del av egendomens värde som överstiger fordran,
2. med kreditgivarens samtycke sälja egendomen med förbehåll för kreditgivarens rätt enligt avtalet, eller
3. sälja egendomen utan förbehåll för kreditgivarens rätt.

Om försäljningen sker med förbehåll för kreditgivarens rätt, svarar därefter den som förvärvar egendomen för den ursprunglige gäldenärens skyldigheter enligt avtalet. Om egendomen säljs utan förbehåll för kreditgivarens rätt, ska kreditgivaren få ersättning. Ersättning lämnas dock inte med ett högre belopp än vad som har kommit in vid försäljningen, med avdrag för kostnader för reparationer eller andra förbättringar.

Anspråk från kreditgivare ska tillgodoses i den ordning som gäller enligt förmånsrättslagen (1970:979).

4 § Om någon i god tro har förvärvat en annan särskild rätt till egendom som har förverkats än en sådan som anges i 3 §, ska staten sälja egendomen med förbehåll för dennes rätt.

Om det är lämpligt får staten i stället sälja egendomen utan förbehåll för den särskilda rätten. Rättighetshavaren ska i så fall få ersättning för sin skada på grund av att rätten upphör.

5 § Om det vid en försäljning av förverkad egendom har uppstått ett överskott efter att det belopp som förverkandet avser har betalats och anspråk från rättighetshavare har tillgodosetts, ska överskottet betalas till den som egendomen har förverkats från.

6 kap. Överklagande och bemyndigande

1 § Beslut som avses i 3 kap. 7–9 §§ och beslut om utlämnande och ersättning i 5 kap. 1–4 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om

1. sättet för kungörande enligt 2 kap. 1–3 §§,
2. hur pengar redovisas till staten enligt 4 kap. 3 § och
3. myndigheters närmare hantering av egendom.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Genom lagen upphävs lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

1.3 Förslag till lag om tillägg till den upphävda lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om sådana föreningar som fortfarande bedriver verksamhet enligt den upphävda lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet. I tillägg till vad som gäller enligt den lagen ska följande bestämmelser gälla.

Uppgiftsskyldighet

2 § En inlåningsverksamhet som bedrivs enligt lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet är skyldig att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till föreningen om det begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

Meddelandeförbud

3 § Den som begär uppgifter enligt 2 § får besluta att inlåningsverksamheten samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 2 §.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska den som har beslutat om åtgärden besluta att förbudet ska upphöra.

Straff

4 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot ett meddelandeförbud enligt 3 §.

Bemyndigande

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgifter enligt 2 § ska lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.4 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 27 kap. 1 a § ska upphöra att gälla,

dels att 23 kap. 2, 4 a och 22 §§, rubriken till 27 kap., 27 kap. 1, 4–8 b, 10, 11 och 13 §§ samt 48 kap. 2 § i rättegångsbalken ska ha följande lydelse,

dels att det införs två nya paragrafer, 27 kap. 1 a och 4 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
23 kap.	
2 §[1]	
Under förundersökningen *skall* utredas, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl *föreligga* för åtal mot honom, *samt målet så beredas, att bevisningen kan vid huvudförhandlingen förebringas i ett sammanhang.*	Under förundersökningen *ska det* utredas *1.* vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om *det finns* tillräckliga skäl för åtal mot honom *eller henne, och* *2. om det finns skäl att begära egendom förverkad.* *Under förundersökningen ska målet även förberedas så att bevisningen kan presenteras i ett sammanhang vid huvudförhandlingen.* *En utredning enligt första stycket 2 behöver inte genomföras, om det med hänsyn till brottets allvar och karaktär inte är påkallat.*
4 a §[2]	
En förundersökning får vidare läggas *ned*	En förundersökning får vidare läggas *ner*

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader, eller

[1] Senaste lydelse SFS 1942:740.
[2] Senaste lydelse SFS 2014:649.

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs *ned*

Om det finns förutsättningar för att lägga *ned* en förundersökning enligt första stycket redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte ska inledas.

Beslut enligt denna paragraf att lägga *ned* en förundersökning meddelas av den åklagare som leder förundersökningen om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § första stycket eller om särskild åtalsprövning. Detsamma gäller beslut att inte inleda förundersökning i motsvarande fall. Om förundersökningen leds av Polismyndigheten beslutar undersökningsledaren i dessa frågor. Övriga beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs *ner*

Om det finns förutsättningar för att lägga *ner* en förundersökning enligt första stycket redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att *en* förundersökning inte ska inledas. *Att det finns skäl att utreda om det finns egendom som ska förverkas utgör inte ett hinder mot att förundersökningen läggs ner om förutsättningarna i första stycket är uppfyllda.*

Beslut enligt denna paragraf att lägga *ner* en förundersökning meddelas av den åklagare som leder förundersökningen om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § första stycket eller om särskild åtalsprövning. Detsamma gäller beslut att inte inleda förundersökning i motsvarande fall. Om förundersökningen leds av Polismyndigheten beslutar undersökningsledaren i dessa frågor. Övriga beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

22 §[3]

Förundersökning enligt detta kapitel behöver inte genomföras, om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter eller ett sådant brott som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Beslag *och penningbeslag* får i dessa fall användas enligt vad som föreskrivs i 27 kap.

Vill åklagaren utvidga väckt åtal, får det ske, utan att förundersökning enligt detta kapitel ägt rum.

Förundersökning enligt detta kapitel behöver inte genomföras, om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter eller ett sådant brott som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Beslag får i dessa fall användas enligt vad som föreskrivs i 27 kap.

Om åklagaren *vill* utvidga *ett* väckt åtal, får det ske utan att *en* förundersökning enligt detta kapitel *har* ägt rum.

Om förutsättningarna i första stycket är uppfyllda behöver en förundersökning inte genomföras även om det kan finnas skäl att utreda om det finns egendom som ska förverkas.

27 kap. Om beslag, *penningbeslag,* kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel

27 kap. Om beslag, kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel

1 §[4]

Ett föremål får tas i beslag om det skäligen kan antas att

1. *föremålet* har betydelse för utredning om brott,
2. någon har blivit av med *föremålet* genom brott,
3. *föremålet* kan bli *förverkat*,

Egendom får tas i beslag om det skäligen kan antas att

1. *den* har betydelse för *en* utredning om brott,
2. någon har blivit av med *den* genom brott,
3. *den* kan bli *förverkad*,

[3] Senaste lydelse SFS 2024:784.
[4] Senaste lydelse SFS 2024:784.

4. *föremålet* kan användas för att utföra en genomsökning på distans, eller	4. *den* kan användas för att utföra en genomsökning på distans, eller
5. *föremålet* har betydelse för en utredning om förverkande.	5. *den* har betydelse för en utredning om förverkande.
Det som sägs i detta kapitel om föremål ska också tillämpas i fråga om skriftlig handling, om inte annat är föreskrivet.	
Tvångsmedel enligt detta kapitel får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.	
	1 a §
	Tvångsmedel enligt detta kapitel får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.
4 §[5]	
Den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som *därvid påträffas* i beslag.	Den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som *påträffas i samband med de*t i beslag.
Föremål, som i annat fall *påträffas*, får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. Vid fara i dröjsmål, får även utan sådant beslut åtgärden vidtas av polisman, om det inte är	Föremål, som i annat fall *har påträffats*, *och annan egendom som har identifierats*, får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. Vid fara i dröjsmål, *eller inför beslut enligt 3 kap. 4 § lagen (2024:782) om för-*

[5] Senaste lydelse SFS 1993:1408.

fråga om en försändelse som avses i 3 §.	*farandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot*, får även utan *ett* sådant beslut åtgärden vidtas av *en* polisman, om det inte är fråga om en försändelse som avses i 3 §.
Verkställs beslag av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och har denne inte beslutat beslaget, *skall* anmälan skyndsamt göras *hos* honom, som omedelbart *skall* pröva om beslaget *skall* bestå.	*Om ett beslag verkställs* av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och har denne inte beslutat *om* beslaget, *ska en* anmälan skyndsamt göras *till* honom *eller henne*, som omedelbart *ska* pröva om beslaget *ska* bestå.
	4 a §[6]
Om en målsägande eller någon som trätt i dennes ställe har framställt anspråk på det beslagtagna föremålet och det är uppenbart att han eller hon har bättre rätt till detta än den hos vilken beslaget har gjorts, får undersökningsledaren eller åklagaren innan åtal väckts besluta att föremålet skall lämnas ut till honom eller henne.	*Åklagaren eller undersökningsledaren får besluta att beslagtagen egendom ska lämnas ut till målsäganden eller någon som tagit över målsägandens rätt om han eller hon har gjort anspråk på egendomen och det är uppenbart att han eller hon har bättre rätt till den än den som beslaget har gjorts hos.*
En underrättelse om beslutet *skall* genast *sändas* till den *hos vilken* beslaget har gjorts.	En underrättelse om beslutet *ska* genast *skickas* till *målsäganden eller den som har tagit över målsägandens rätt samt till* den *som* beslaget har gjorts *hos*.
	Om den som egendomen ska lämnas ut till enligt första stycket inte hämtar den, eller egendomen inte kan lämnas ut till någon enligt samma stycke, tillämpas lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom.

[6] Senaste lydelse SFS 2003:163.

4 b §

Ett beslag av egendom som syftar till att säkra ett förverkande av brottsvinster, kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar får hävas, om egendomens innehavare anvisar annan egendom som lämpligen kan tas i beslag.

5 §[7]

Rätten *må förordna* om beslag *å föremål, som företes vid rätten eller eljest är tillgängligt för beslag.*

Fråga om beslag må av rätten upptagas på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Efter åtalet äge rätten även på yrkande av målsäganden så ock självmant upptaga fråga därom.

Väckes vid rätten fråga om beslag, skall, så snart ske kan, förhandling därom äga rum inför rätten. Om sådan förhandling gälle i tillämpliga delar vad i 24 kap. 17 § *är stadgat. Är* fara i dröjsmål, *må* rätten omedelbart *förordna* om beslag *att gälla, till dess annorlunda förordnas.*

Rätten *ska pröva frågor* om beslag *i de fall som anges i 6 §. När åtal har väckts får rätten även besluta om beslag av tillgängliga föremål och annan identifierad egendom, om målsäganden begär det.*

Innan rätten prövar en fråga om beslag ska den hålla förhandling, om någon part begär det och det inte är uppenbart obehövligt.

För en förhandling om beslag gäller 24 kap. 17 § *andra stycket i tillämpliga delar. Om det är* fara i dröjsmål, *får* rätten omedelbart *besluta* om beslag *till dess något annat har beslutats.*

6 §[8]

Har ett beslag verkställts utan rättens förordnande, får den som drabbats av beslaget begära rättens prövning av beslaget. När en sådan

Den som har drabbats av ett beslag får begära rättens prövning av beslaget. När en sådan begäran har kommit in, *ska* rätten så

[7] Senaste lydelse SFS 1942:740.
[8] Senaste lydelse SFS 2003:163.

begäran har kommit in, *skall* rätten så snart som möjligt och, om det inte finns något synnerligt hinder mot det, senast inom *fyra dagar* därefter *hålla en sådan förhandling som avses i 5 §. Om huvudförhandling sätts ut att hållas inom en vecka sedan begäran framställdes och rätten inte anser att det behöver hållas en särskild förhandling, får begäran dock prövas vid huvudförhandlingen.*

Har beslut fattats enligt 4 a § om att ett beslagtaget föremål skall lämnas ut, får den som drabbats av beslaget begära rättens prövning av beslutet. För denna prövning gäller *vad* som sägs i första stycket. *Den* som har framställt anspråk på *föremålet skall* underrättas om förhandlingen.

snart som möjligt och, om det inte finns något synnerligt hinder mot det, senast inom *en vecka* därefter *pröva beslaget*.

Om det har beslutats att egendom som har tagits i beslag enligt 4 a § ska lämnas ut, får den som *har* drabbats av beslaget begära rättens prövning av beslutet. För denna prövning gäller *det* som sägs i första stycket. *Om rätten håller en förhandling i beslagsfrågan, ska den* som har framställt anspråk på *egendomen* underrättas om förhandlingen.

7 §[9]

Då rätten förordnar om beslag eller fastställer verkställt beslag, skall, om inte åtal redan har väckts, rätten utsätta den tid, inom vilken åtal skall väckas. Tiden får inte sättas längre, än vad som är nödvändigt.

Om den tid som avses i första stycket är otillräcklig, får rätten medge förlängning av tiden, om framställning om detta görs före tidens utgång.

Om rätten avslår en begäran om att ett beslag ska hävas, ansvarar åklagaren eller undersökningsledaren för att beslaget inte består längre tid än omständigheterna kräver.

Om rätten har beslutat om beslag på grund av målsägandens begäran, har rätten det ansvar som anges i första stycket.

Om det inte längre finns skäl för ett beslag, ska det omedelbart hävas.

[9] Senaste lydelse SFS 1994:1412.

8 §[10]

Om det inte inom den tid som avses i 7 § har väckts åtal eller kommit in någon begäran till rätten om förlängning av tiden eller om det annars inte längre finns skäl för beslag, ska beslaget omedelbart hävas.

Har beslut fattats enligt 4 a § om att *ett beslagtaget föremål* ska lämnas ut, får beslaget hävas först tre veckor efter det att en underrättelse om beslutet enligt 4 a § andra stycket har *sänts* till den som beslaget har gjorts hos. Om denne medger det får dock beslaget hävas omedelbart. Detsamma gäller om rätten fastställer ett beslut enligt 4 a § om att *föremålet* ska lämnas ut.

Om någon har framställt ett anspråk på *ett beslagtaget föremål* eller yrkat att en viss åtgärd ska vidtas med *detta föremål*, utan att det har fattats beslut enligt 4 a § om att *föremålet* ska lämnas ut, får beslaget hävas först tre veckor efter det att en underrättelse om att beslaget kan komma att hävas har sänts till den som har framställt anspråket. Om denne medger det ska dock beslaget hävas omedelbart. Av underrättelsen ska det framgå hos vem beslaget har gjorts. Den som beslaget har gjorts hos behöver inte underrättas i detta fall.

Har *ett* beslut fattats enligt 4 a § om att *beslagtagen egendom* ska lämnas ut, får beslaget hävas först tre veckor efter det att en underrättelse om beslutet enligt 4 a § andra stycket har *skickats* till den som beslaget har gjorts hos. Om denne medger det får dock beslaget hävas omedelbart. Detsamma gäller om rätten fastställer ett beslut enligt 4 a § om att *egendomen* ska lämnas ut.

Om någon har framställt ett anspråk på *beslagtagen egendom* eller yrkat att en viss åtgärd ska vidtas med *den*, utan att det har fattats beslut enligt 4 a § om att *egendomen* ska lämnas ut, får beslaget hävas först tre veckor efter det att en underrättelse om att beslaget kan komma att hävas har sänts till den som har framställt anspråket. Om denne medger det ska dock beslaget hävas omedelbart. Av underrättelsen ska det framgå hos vem beslaget har gjorts. Den som beslaget har gjorts hos behöver inte underrättas i detta fall.

[10] Senaste lydelse SFS 2016:546.

Ett beslag hävs av rätten eller, om beslaget inte har meddelats eller fastställts av rätten, av undersökningsledaren eller åklagaren. Om den som har drabbats av beslaget har begärt rättens prövning av ett beslut enligt 4 a § om att *ett beslagtaget föremål* ska lämnas ut, hävs beslaget av rätten.	Om den som har drabbats av beslaget har begärt rättens prövning av ett beslut enligt 4 a § om att *beslagtagen egendom* ska lämnas ut, hävs beslaget av rätten.
När målet avgörs ska rätten pröva om ett beslag *fortfarande* ska bestå. Om målet avgörs genom dom ska *tredje stycket* inte tillämpas. Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska rätten besluta att *beslag som har gjorts för att ett föremål skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott* ska bestå till dess att domen fått laga kraft. Rätten får i samband med dom besluta om beslag.	När målet avgörs ska rätten pröva om ett beslag ska bestå. Om målet avgörs genom dom ska *andra stycket* inte tillämpas. Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska rätten besluta att *beslaget* ska bestå till dess att domen fått laga kraft. Rätten får i samband med dom besluta om beslag.
8 a §[11]	
När ett beslag har hävts *skall*, om *föremålet* inte enligt 4 a § *skall* lämnas ut till målsäganden eller någon som *trätt i dennes ställe*, *föremålet* lämnas ut till den *hos vilken beslaget har gjorts*. Gör denne inte anspråk på *föremålet* eller kan det inte utredas hos vem beslaget har gjorts, *skall föremålet* lämnas ut till den som gör anspråk på *det* om denne kan visa sannolika skäl för sin rätt till *föremålet.*	När ett beslag har hävts *ska*, om *egendomen* inte enligt 4 a § *ska* lämnas ut till målsäganden eller någon som *tagit över målsägandens rätt*, *egendomen* lämnas ut till den *som beslaget har gjorts hos*. Gör denne inte anspråk på *egendomen* eller kan det inte utredas hos vem beslaget har gjorts, *ska egendomen* lämnas ut till den som gör anspråk på *den* om denne kan visa sannolika skäl för sin rätt till *egendomen*.

[11] Senaste lydelse SFS 2009:1171.

Om den som *ett föremål skall* lämnas ut till enligt första stycket inte hämtar *det*, eller *föremålet* inte kan lämnas ut till någon enligt samma stycke, tillämpas lagen *(1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.*	Om den som *egendom ska* lämnas ut till enligt första stycket inte hämtar *den eller tar emot den enligt den hanterande myndighetens anvisning*, eller *egendomen* inte kan lämnas ut till någon enligt samma stycke, tillämpas lagen *(2027:000) om säkrad och förverkad egendom.*
	8 b §[12]
När *ett föremål* enligt 8 a § *skall* lämnas ut till den *hos vilken* beslaget gjorts eller den som gör anspråk på *föremålet skall* denne så snart som möjligt efter det att beslaget har hävts, underrättas om att *föremålet* kan hämtas *och* att *det,* om *det* inte hämtas, kan komma att säljas för statens räkning eller *förstöras.*	När *egendom* enligt 8 a § *ska* lämnas ut till den *som* beslaget *har* gjorts *hos,* eller den som gör anspråk på *egendomen, ska* denne så snart som möjligt efter det att beslaget har hävts, underrättas om att *1. egendomen* kan hämtas *eller* *2. hur den annars kan tas emot och* *3.* att *egendomen,* om *den* inte hämtas *eller tas emot,* kan komma att säljas för statens räkning eller *oskadliggöras enligt lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom.*
Om det i fall som avses i 8 a § är känt att *någon annan också* har drabbats av beslaget *skall även denne* underrättas om att beslaget har hävts och, om *föremålet skall* lämnas ut, till vem utlämnandet *skall* ske.	*Är det* känt att *det även finns andra som* har drabbats av beslaget *ska dessa* underrättas om att beslaget har hävts och, om *egendomen ska* lämnas ut, till vem utlämnandet *ska* ske.

[12] Senaste lydelse SFS 2009:1171.

10 §[13]

Beslagtaget föremål skall tas i förvar av den som verkställt beslaget. Om det kan ske utan fara och eljest är lämpligt, får dock föremålet lämnas kvar i innehavarens besittning. Ett föremål som lämnas kvar i innehavarens besittning skall förseglas eller märkas som beslagtaget, såvida det ej framstår som obehövligt.

Den från vilken beslag har skett får *ej* överlåta *föremålet* eller i strid mot ändamålet med beslaget förfoga över *föremålet* på annat sätt. *Ett föremål som ej tas i förvar eller förseglas får nyttjas av innehavaren, om ej annat beslutas.*

Föremål, som tagits i beslag, skall väl vårdas, och noggrann tillsyn skall hållas däröver, att det icke förbytes eller förändras eller annat missbruk sker därmed.

Egendom som har tagits i beslag ska tas om hand av den som har verkställt beslaget. Det beslagtagna får lämnas kvar hos innehavaren, om detta inte äventyrar syftet med beslaget.

Den som ett beslag har skett från får *inte* överlåta *eller upplåta det beslagtagna* eller i strid mot ändamålet med beslaget förfoga över *det* på *något* annat sätt *om inte den myndighet som hanterar egendomen tillåter det. Lös egendom som har lämnats hos innehavaren får fortfarande nyttjas, om inget annat har beslutats. Sådan egendom kan vid behov märkas eller förseglas. Om fast egendom har lämnats hos innehavaren, får denne fortsatt tillgodogöra sig fastighetens naturtillgångar till husbehov.*

I lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom finns det bestämmelser om hur beslagtagen egendom ska tas om hand.

11 §[14]

Om den som beslag sker från inte är närvarande vid beslaget, ska han eller hon så snart det kan ske utan men för utredningen

Om den som *ett* beslag sker från inte är närvarande vid beslaget, ska han eller hon så snart det kan ske utan men för utred-

[13] Senaste lydelse SFS 1981:828.
[14] Senaste lydelse SFS 2022:316.

underrättas om det och om vad som har skett med det *beslagtagna*. *Om en försändelse hos ett befordringsföretag har tagits i beslag, ska, så snart det kan ske utan men för utredningen, mottagaren underrättas och, om avsändaren är känd, även denne.*	ningen underrättas om det och om vad som har skett med det *som har tagits i beslag. Den som berörs av beslaget ska också underrättas om möjligheten att begära rättens prövning av beslaget och möjligheten att begära förhandling.* *Om en försändelse hos ett befordringsföretag har tagits i beslag, ska, så snart det kan ske utan men för utredningen, mottagaren underrättas och, om avsändaren är känd, även denne.*
13 §[15]	
När *ett föremål* tas i beslag ska detta protokollföras. I protokollet ska ändamålet med beslaget och vad som förekommit vid beslaget anges. *Det* beslagtagna *föremålet* ska beskrivas noga. Vid omfattande beslag får *de beslagtagna föremålen* beskrivas genom samlande beteckningar om det är lämpligt.	När *egendom* tas i beslag ska detta protokollföras. I protokollet ska ändamålet med beslaget och vad som förekommit vid beslaget anges. *Den* beslagtagna *egendomen* ska beskrivas noga. Vid omfattande beslag får *den beslagtagna egendomen* beskrivas genom samlande beteckningar om det är lämpligt.
Den som har drabbats av ett beslag har rätt att på begäran få ett bevis om beslaget. Beviset ska även innehålla uppgift om det brott som misstanken avser.	Den som har drabbats av ett beslag har rätt att på begäran få ett bevis om beslaget. Beviset ska även *i förekommande fall* innehålla uppgift om det brott som misstanken avser.

[15] Senaste lydelse SFS 2016:546.

48 kap.

2 §[16]

Strafföreläggande enligt detta kapitel innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff, efter vad åklagaren anser att brottet bör föranleda, som den misstänkte får godkänna omedelbart eller inom en viss tid. Under de förutsättningar som anges i 4 § andra stycket får strafföreläggande avse villkorlig dom eller en sådan påföljd i förening med böter. Under de förutsättningar som anges i 4 § fjärde stycket får strafföreläggande avse ungdomstjänst. Av 5 a § framgår att ett strafföreläggande också får omfatta ett enskilt anspråk som avser betalningsskyldighet.

Föreläggande av ordningsbot enligt detta kapitel innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff, efter vad som bestämts enligt 14 §, som han eller hon får godkänna omedelbart eller inom en viss tid.

Om ett brott är förenat med egendoms förverkande, annan sådan särskild rättsverkan eller särskild rättsverkan i form av avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond, ska också en sådan särskild rättsverkan omfattas av ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot. Detsamma gäller kostnad för provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser den misstänkte och som har gjorts för utredning om brottet. I fråga om sådan kostnad ska 31 kap. 1 § och bestämmelserna om särskild rättsverkan tillämpas.

Om ett brott är förenat med företagsbot ska boten också föreläggas genom strafföreläggande som den misstänkte får godkänna.

Vid utfärdande av strafföreläggande om förverkande eller företagsbot gäller 36 kap. brottsbalken i tillämpliga delar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. I fråga om egendom som är tagen i penningbeslag före ikraftträdandet tillämpas vad som är föreskrivet om beslag.

---

[16] Senaste lydelse SFS 2023:311.

1.5 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 36 kap. 6, 10, 11 och 31 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i 36 kap. ska införas en ny paragraf, 32 §, av följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

36 kap.

6 §[1]

Om det är övervägande sannolikt att egendom härrör från brottslig verksamhet, ska egendomen förverkas, om någon döms för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer och brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst (utvidgat förverkande). I stället för egendomen får dess värde förverkas.

Om brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst, gäller första stycket också om någon döms för

1. dataintrång enligt 4 kap. 9 c § första stycket, utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 § första eller andra stycket, tagande av muta enligt 10 kap. 5 a §, givande av muta enligt 10 kap. 5 b § eller barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första stycket 1–4,

2. narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller olovlig befattning med narkotikaprekursorer enligt 3 b § första stycket samma lag,

3. dopningsbrott enligt 3 § första stycket lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

4. narkotikasmuggling enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. människosmuggling enligt 20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller organiserande av människosmuggling enligt 20 kap. 9 § första stycket samma lag,

	6. penningtvätt enligt 3 eller 4 §§ och näringspenningtvätt enligt 7 § lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott,

[1] Senaste lydelse SFS 2024:783.

	7. finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt terroristbrottslagen (2022:666), eller
6. något annat brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.	*8.* något annat brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Det som sägs om förverkande i första och andra styckena gäller också om någon döms för försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses där.

10 §[2]

Egendom

1. som har framställts genom brott,
2. vars användande utgör brott,
3. som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott, eller
4. som på annat liknande sätt har varit föremål för brott ska förverkas (förverkande av brottsföremål).

I stället för egendomen får dess värde förverkas.	I stället för egendomen får dess värde förverkas. *Vid förverkande av ett sådant värde får annan egendom förverkas, under förutsättning att den skulle kunna utmätas utan att det strider mot 5 kap. utsökningsbalken.*

31 §[3]

Beslut om förverkande, om åtgärd som kan förhindra missbruk eller om företagsbot förfaller, om beslutet inte har verkställts inom tio år från att det fick laga kraft.	Beslut om förverkande, om åtgärd som kan förhindra missbruk eller om företagsbot förfaller, om beslutet inte har verkställts inom tio år från att det fick laga kraft. *Har en ansökan om förlängning av tiden gjorts enligt 32 § förfaller dock ett beslut om förverkande tidigast*

[2] Senaste lydelse SFS 2024:783.
[3] Senaste lydelse SFS 2024:783.

när frågan har avgjorts genom ett slutligt beslut som fått laga kraft.

32 §

Den tid som anges i 31 § får, såvitt gäller beslut om förverkande, förlängas med fem år efter ansökan av åklagare. En förlängning får ske om det är motiverat av särskilda skäl. Efter en förnyad ansökan får tiden förlängas med ytterligare fem år.

Det som anges om handläggningen av mål i 16, 17 och 23 §§ bötesverkställighetslagen (1979:189) ska tillämpas för mål om förlängning.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Bestämmelserna om förlängning av tiden innan ett beslut om förverkande förfaller i 36 kap. 31 och 32 §§ tillämpas även för beslut om förverkande som har fattats före ikraftträdandet och som inte har förfallit före det enligt äldre bestämmelser.

1.6 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 11 § föräldrabalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 kap.	
11 §[1]	
När en omyndig på grund av arv eller testamente har fått pengar till ett värde som överstiger ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken eller med villkor om särskild överförmyndarkontroll, ska den som ombesörjer utbetalningen från dödsboet för den omyndiges räkning sätta in medlen hos bank eller kreditmarknadsföretag, med uppgift om att medlen inte får tas ut utan överförmyndarens tillstånd.	
Vad som nu sagts om skyldighet att betala till bank eller kreditmarknadsföretag ska även gälla	
1. försäkringsgivare vid utbetalning av försäkringsbelopp som den omyndige har rätt till,	
2. pensionssparinstitut vid utbetalning enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande,	
3. PEPP-sparinstitut vid utbetalning från sparande i en sådan PEPP-produkt som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1238,	
4. Brottsoffermyndigheten vid utbetalning av ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322),	
5. huvudman vid utbetalning av skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800), *och*	5. huvudman vid utbetalning av skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800),
6. myndighet som betalar ut ersättning med anledning av skadeståndsanspråk mot staten,	6. myndighet som betalar ut ersättning med anledning av skadeståndsanspråk mot staten, *och*
	7. Polismyndigheten vid utbetalningar ur det som staten har fått in till följd av förverkandebeslut.

[1] Senaste lydelse SFS 2022:1747.

Om betalningen avser en periodisk förmån, gäller skyldigheten att betala till bank eller kreditmarknadsföretag endast när den första utbetalningen görs.

När utbetalning enligt första eller andra stycket görs, ska den som ombesörjer utbetalningen genast göra anmälan till förmyndaren och överförmyndaren. En sådan anmälan ska också göras om en omyndig på grund av arv eller testamente har fått värdehandlingar till ett värde som överstiger det belopp som anges i första stycket eller med villkor om att värdehandlingarna ska stå under särskild överförmyndarkontroll.

Bestämmelserna i första–fjärde styckena gäller inte vid utbetalning av medel som den omyndige får förvalta själv. Andra–fjärde styckena gäller inte heller om utbetalning görs från försäkring som har tagits inom ramen för en rörelse.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller också vid betalning eller utgivande av värdehandlingar till någon för vilken det har förordnats god man med uppgift att förvalta egendom eller för vilken det har förordnats förvaltare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.7 Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken att 19 kap. 29 §, 21 kap. 2, 5 och 6 §§, 22 kap. 3 §, 23 kap. 2 § och 24 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 kap.	
29 §[1]	
Inskrivningsmyndigheten ska anteckna följande uppgifter i fastighetsregistrets inskrivningsdel:	
1. uppgift om exekutiv försäljning eller expropriation eller liknande tvångsförvärv som inverkat på en inteckning eller en inskriven rättighet,	
2. uppgift om en myndighets fördelning av medel som inverkar på en inteckning eller en inskriven rättighet,	
3. uppgift om att talan har väckts om hävning eller återgång av förvärv av fast egendom eller tomträtt eller om bättre rätt till sådan egendom,	
4. uppgift om att talan har väckts i tvist om upplåtelse av tomträtt,	
5. uppgift om dom eller beslut som har vunnit laga kraft i mål som avses i 3 eller 4 eller i annat mål som angår inskrivning,	
6. uppgift om att fast egendom eller tomträtt har utmätts,	
7. uppgift om att konkursförvaltare har begärt att fast egendom eller tomträtt som ingår i konkursbo ska säljas exekutivt,	
8. uppgift om att utmätt fast egendom eller tomträtt har sålts,	
9. uppgift om att fast egendom eller tomträtt har belagts med kvarstad *eller* tagits i förvar eller tagits i anspråk genom betalningssäkring, och	9. uppgift om att fast egendom eller tomträtt har belagts med kvarstad, tagits i förvar *eller beslag* eller tagits i anspråk genom betalningssäkring, och
10. annan uppgift som enligt lag eller annan författning ska antecknas i fastighetsregistrets inskrivningsdel.	
Anteckning ska göras när anmälan, bevis eller utdelningslängd som utvisar förhållandet har kommit in till inskrivningsmyndigheten.	
Domstol ska genast till inskrivningsmyndigheten anmäla sådana förhållanden som avses i första stycket 3–5.	

[1] Senaste lydelse SFS 2008:377.

21 kap.

2 §[2]

En ansökan om inskrivning enligt 1 § ska avslås, om

1. upplåtelsehandlingen inte har kommit in eller, om den har lämnats elektroniskt, det inte har skett på det sätt som anges i 19 kap. 11 a § eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen,

2. föreskrifterna i 13 kap. 1–4 och 6 §§ inte har följts,

3. lagfart inte har sökts för upplåtaren,

4. inskrivning i fastigheten har beviljats eller sökts,

5. fastigheten har utmätts, belagts med kvarstad *eller* tagits i förvar eller tagits i anspråk genom betalningssäkring och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning söks,	5. fastigheten har utmätts, belagts med kvarstad, tagits i förvar *eller beslag* eller tagits i anspråk genom betalningssäkring och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning söks,

6. det är uppenbart att upplåtelsen på annan grund är ogiltig eller inte kan göras gällande.

Har ärende angående lagfart för upplåtaren uppskjutits till senare inskrivningsdag, ska behandlingen av ansökan om inskrivning av tomträtten uppskjutas till samma dag.

5 §[3]

Ansökan om inskrivning av avtal om sådan ändring i tomträttens innehåll som avses i 13 kap. 21 § får göras av fastighetsägaren eller tomträttshavaren sedan tomträtten inskrivits. Om sådan inskrivning gäller i tillämpliga delar 2–4 §§ med följande avvikelser.

Är inteckning förut beviljad eller sökt i tomträtten eller är inskrivning av nyttjanderätt, servitut eller rätt till elektrisk kraft förut beviljad eller sökt i denna eller söks sådan inskrivning samma dag, får ansökan om inskrivning av avtal som avses i första stycket	Är inteckning förut beviljad eller sökt i tomträtten eller är inskrivning av nyttjanderätt, servitut eller rätt till elektrisk kraft förut beviljad eller sökt i denna eller söks sådan inskrivning samma dag, får ansökan om inskrivning av avtal som avses i första stycket

[2] Senaste lydelse SFS 2008:377.
[3] Senaste lydelse SFS 2008:377.

bifallas endast om rättighetshavaren medgett inskrivning av ändringsavtalet eller detta är väsentligen utan betydelse för rättighetshavarens säkerhet. Om fastigheten eller tomträtten har utmätts, belagts med kvarstad *eller* tagits i förvar eller tagits i anspråk genom betalningssäkring och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning söks, gäller vad som sagts nu om rättighetshavaren även utmätningssökanden eller den för vars anspråk kvarstad *eller* förvar eller betalningssäkring ägt rum.	bifallas endast om rättighetshavaren medgett inskrivning av ändringsavtalet eller detta är väsentligen utan betydelse för rättighetshavarens säkerhet. Om fastigheten eller tomträtten har utmätts, belagts med kvarstad, tagits i förvar *eller beslag* eller tagits i anspråk genom betalningssäkring och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning söks, gäller vad som sagts nu om rättighetshavaren även utmätningssökanden eller den för vars anspråk kvarstad, förvar, *beslag* eller betalningssäkring ägt rum.

Är avtal som avses i första stycket beroende av att fastighetsbildning äger rum, får ansökan bifallas endast om nämnda åtgärd kommit till stånd.

I avvaktan på att hinder som anges i andra eller tredje stycket undanröjs ska ansökan förklaras vilande.

6 §[4]

Om det framgår av en anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel eller upplyses på annat sätt att tomträtten har upphört enligt 13 kap. 19 §, ska det i fastighetsregistrets inskrivningsdel antecknas att tomträtten har upphört.

Ansökan om dödning av tomträttsinskrivning i fall som anges i 13 kap. 22 § får inte bifallas, om inskrivning i tomträtten är beviljad eller sökt eller om tomträtten har utmätts, belagts med kvarstad *eller* tagits i förvar eller tagits i anspråk genom betalningssäkring och ett ärende angående anteckning om	Ansökan om dödning av tomträttsinskrivning i fall som anges i 13 kap. 22 § får inte bifallas, om inskrivning i tomträtten är beviljad eller sökt eller om tomträtten har utmätts, belagts med kvarstad, tagits i förvar *eller beslag* eller tagits i anspråk genom betalningssäkring och ett ärende angående an-

[4] Senaste lydelse SFS 2008:377.

åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då dödning söks.	teckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då dödning söks.

22 kap.

3 §[5]

Ansökan om inteckning ska avslås, om

1. föreskrifterna i 2 § inte iakttagits,

2. på grund av särskild föreskrift eller enligt anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel inteckning inte får beviljas i fastigheten,

3. inskrivning av tomträtt i fastigheten är beviljad eller sökt,

4. fastigheten frångått sökanden på grund av exekutiv försäljning eller genom expropriation eller liknande tvångsförvärv,

5. sökanden är i konkurs eller försätts i konkurs den dag då inteckningen söks samt fastigheten hör till konkursboet, eller

6. en del av fastigheten har utmätts eller tagits i anspråk genom betalningssäkring eller fastigheten eller en del av fastigheten har belagts med kvarstad *eller* tagits i förvar och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inteckningen söks, om inte ansökningen har medgetts av Kronofogdemyndigheten.	6. en del av fastigheten har utmätts eller tagits i anspråk genom betalningssäkring eller fastigheten eller en del av fastigheten har belagts med kvarstad, tagits i förvar *eller beslag* och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inteckningen söks, om inte ansökningen har medgetts av Kronofogdemyndigheten *eller den myndighet som hanterar beslaget*.

Har ärende angående lagfart för sökanden uppskjutits till senare inskrivningsdag, ska behandlingen av ansökan om inteckning uppskjutas till samma dag.

[5] Senaste lydelse SFS 2008:377.

23 kap.

2 §[6]

En ansökan om inskrivning enligt 1 § ska avslås, om

1. den handling som rättigheten grundas på inte har kommit in eller, om den har lämnats elektroniskt, det inte har skett på det sätt som anges i 19 kap. 11 a § eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen,

2. föreskrift i lag beträffande sådan upplåtelse som ansökan angår inte har iakttagits och föreskriften inte avser giltigheten av endast visst förbehåll,

3. upplåtelsen står i strid med en mot upplåtaren gällande inskränkning i hans rätt att förfoga över egendomen och, när upplåtelsen skedde, lagfart inte var beviljad för upplåtaren eller, om så var fallet, ärende om anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel av inskränkningen var upptaget på inskrivningsdag,

4. inskrivning av tomträtt i fastigheten är beviljad eller sökt,

5. fastigheten före upplåtelsen överlåtits till någon vars förvärv enligt 17 kap. 1 eller 4 § äger företräde framför upplåtelsen,

6. fastigheten före upplåtelsen frångått upplåtaren på grund av exekutiv försäljning eller genom expropriation eller liknande tvångsförvärv,

7. fastigheten har belagts med kvarstad *eller* tagits i förvar och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning söks,

7. fastigheten har belagts med kvarstad, tagits i förvar *eller beslag* och ett ärende angående anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning söks,

8. upplåtelsen avser arrende eller hyra som enligt förbehåll i upplåtelsehandlingen inte får inskrivas,

9. upplåtelsen avser rätt till elektrisk kraft och skriftligt medgivande till inskrivning inte föreligger,

10. det är uppenbart att upplåtelsen av annan grund är ogiltig eller att rättigheten upphört eller av annat skäl inte kan göras gällande.

Har ärende angående lagfart för upplåtaren uppskjutits till senare inskrivningsdag, ska behandlingen av ansökan om inskrivning uppskjutas till samma dag.

[6] Senaste lydelse SFS 2008:377.

24 kap.

1 §[7]

En fastighetsägare har rätt att ansöka om inskrivning i fastighetsregistrets inskrivningsdel av en förklaring som avses i 2 kap. 3 §. Som fastighetsägare anses i detta kapitel den för vilken lagfart senast är sökt.

Ansökan ska avslås, om

1. ansökan om lagfart för sökanden är vilandeförklarad och inskrivningsansökan inte har medgetts av den som har lagfart,

2. en eller flera inteckningar gäller i fastigheten och varje borgenär för vars fordran pantbrev på grund av sådan inteckning utgör säkerhet inte med ingivande av pantbrevet har medgett ansökan,

3. fastigheten har frångått sökanden på grund av exekutiv försäljning eller genom expropriation eller liknande tvångsförvärv,

4. sökanden är i konkurs eller försätts i konkurs den dag då inskrivningen söks samt fastigheten hör till konkursboet,

5. fastigheten eller en del därav är utmätt eller utmäts den dag då inskrivningen söks och Kronofogdemyndigheten inte har medgett ansökan,

6. fastigheten eller en del därav har tagits i anspråk genom betalningssäkring eller tas i anspråk den dag då inskrivningen söks och Kronofogdemyndigheten inte har medgett ansökan,

7. fastigheten eller en del därav är belagd med kvarstad *eller* tagen i förvar eller beläggs med kvarstad eller tas i förvar den dag då inskrivningen söks och Kronofogdemyndigheten inte har medgett ansökan.	7. fastigheten eller en del därav är belagd med kvarstad, tagen i förvar *eller beslag* eller beläggs med kvarstad eller tas i förvar *eller beslag* den dag då inskrivningen söks och Kronofogdemyndigheten *eller den myndighet som hanterar beslaget* inte har medgett ansökan.

Om ett ärende angående lagfart för sökanden har skjutits upp till en senare inskrivningsdag, ska behandlingen av inskrivningsansökan skjutas upp till samma dag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[7] Senaste lydelse SFS 2008:377.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg att 45–47 och 58 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
45 §[1]	
En ansökan om inskrivning av förvärv av luftfartyg *skall* avslås, om	En ansökan om inskrivning av förvärv av luftfartyg *ska* avslås, om
1. bestämmelsen i 40 § inte har iakttagits,	
2. ansökan avser ett luftfartyg som inte är registrerat i luftfartygsregistret eller, om det samtidigt ges in en ansökan om registrering i det registret, sådan åtgärd inte beviljas,	
3. sökanden inte styrker sitt förvärv,	
4. överlåtaren inte hade rätt att överlåta luftfartyget och förutsättningarna för att förvärvet enligt 2 d § trots detta *skall* gälla inte föreligger,	4. överlåtaren inte hade rätt att överlåta luftfartyget och förutsättningarna för att förvärvet enligt 2 d § trots detta *ska* gälla inte föreligger,
5. luftfartyget har blivit föremål för kvarstad eller betalningssäkring till säkerhet för ett anspråk mot överlåtaren och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då ansökan görs eller överlåtaren har försatts i konkurs före utgången av den inskrivningsdagen,	5. luftfartyget har blivit föremål för kvarstad, *beslag* eller betalningssäkring till säkerhet för ett anspråk mot överlåtaren och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då ansökan görs eller överlåtaren har försatts i konkurs före utgången av den inskrivningsdagen,
6. luftfartyget har sålts exekutivt till någon annan än sökanden,	
7. förvärvet har skett genom en gåva mellan makar och denna inte har registrerats enligt 16 kap. äktenskapsbalken, eller	
8. det är uppenbart att förvärvet av något annat skäl är ogiltigt eller inte kan göras gällande.	

[1] Senaste lydelse SFS 2004:82.

En ansökan om anteckning enligt 2 a § *skall* avslås, om bestämmelsen i 40 § inte har iakttagits, om förvärvet inte är inskrivet eller skrivs in samma dag som ansökan ges in eller om det inte visas att det är föremål för ett äganderättsförbehåll eller är beroende av något annat villkor som inskränker förvärvarens rätt att överlåta, upplåta eller inteckna luftfartyget.	En ansökan om anteckning enligt 2 a § *ska* avslås, om bestämmelsen i 40 § inte har iakttagits, om förvärvet inte är inskrivet eller skrivs in samma dag som ansökan ges in eller om det inte visas att det är föremål för ett äganderättsförbehåll eller är beroende av något annat villkor som inskränker förvärvarens rätt att överlåta, upplåta eller inteckna luftfartyget.

46 §[2]

En ansökan om inskrivning av nyttjanderätt till ett luftfartyg *skall* avslås, om	En ansökan om inskrivning av nyttjanderätt till ett luftfartyg *ska* avslås, om

1. bestämmelsen i 40 § inte har iakttagits,
2. sökanden inte styrker att han eller hon har nyttjanderätt till luftfartyget,
3. upplåtaren inte är inskriven som ägare i inskrivningsregistret för luftfartyg eller inte skrivs in som ägare samma dag som ansökan ges in,
4. upplåtelsen står i strid med en anteckning som avses i 2 a §,

5. luftfartyget har blivit föremål för kvarstad eller betalningssäkring till säkerhet för ett anspråk mot upplåtaren och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då ansökan görs eller upplåtaren har försatts i konkurs före utgången av den inskrivningsdagen,	5. luftfartyget har blivit föremål för kvarstad, *beslag* eller betalningssäkring till säkerhet för ett anspråk mot upplåtaren och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då ansökan görs eller upplåtaren har försatts i konkurs före utgången av den inskrivningsdagen,

6. luftfartyget före upplåtelsen frångått upplåtaren på grund av exekutiv försäljning,
7. det är uppenbart att upplåtelsen av något annat skäl är ogiltig eller inte kan göras gällande.

[2] Senaste lydelse SFS 2004:82.

47 §[3]

En ansökan om inteckning *skall* avslås, om

En ansökan om inteckning *ska* avslås, om

1. bestämmelsen i 40 § inte har iakttagits,

2. det på fordringshandlingen inte finns ett sådant bevittnat medgivande som avses i 5 §,

3. inteckning söks samma dag som en ny ägare ansöker om inskrivning av förvärv av luftfartyget eller därefter, och den nye ägaren inte har medgett inteckningen eller ansökan om inskrivning av förvärvet avslås,

4. luftfartyget har blivit föremål för kvarstad, betalningssäkring eller utmätning och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inteckningen söks, om inte i fråga om kvarstad ansökan om inteckning har medgetts av *kronofogdemyndigheten*, eller

4. luftfartyget har blivit föremål för kvarstad, *beslag*, betalningssäkring eller utmätning och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inteckningen söks, om inte i fråga om kvarstad ansökan om inteckning har medgetts av *Kronofogdemyndigheten eller i fråga om beslag av den myndighet som hanterar beslaget*, eller

5. den som medgett inteckningen är försatt i konkurs när ansökan om inteckning görs, eller ett beslut om egendomsavträde meddelas samma dag som ansökan görs.

58 §[4]

I inskrivningsregistret för luftfartyg ska antecknas när

1. talan har väckts om hävning eller återgång av förvärv av ett luftfartyg eller om bättre rätt till sådan egendom eller om en annan fråga som angår inskrivning,

2. mål som avses i 1 har avgjorts genom en dom eller ett slutligt beslut som vunnit laga kraft,

3. en inteckning helt eller delvis är ogiltig enligt en dom eller ett slutligt beslut som vunnit laga kraft, eller på grund av förhållande som avses i 36 §,

4. ägaren till ett luftfartyg har försatts i konkurs,

[3] Senaste lydelse SFS 2004:82.
[4] Senaste lydelse SFS 2010:505.

5. ett luftfartyg eller en rättighet som skrivits in i sådan egendom blivit föremål för kvarstad, betalningssäkring eller utmätning, eller när en konkursförvaltare har begärt att ett luftfartyg ska säljas exekutivt,	5. ett luftfartyg eller en rättighet som skrivits in i sådan egendom blivit föremål för kvarstad, *beslag*, betalningssäkring eller utmätning, eller när en konkursförvaltare har begärt att ett luftfartyg ska säljas exekutivt,
6. beslut som avses i 4 eller 5 om konkurs, kvarstad, betalningssäkring eller utmätning har upphävts eller återgått eller när fråga om exekutiv försäljning av ett luftfartyg eller en rättighet som skrivits in i sådan egendom har förfallit av annan anledning,	6. beslut som avses i 4 eller 5 om konkurs, kvarstad, *beslag*, betalningssäkring eller utmätning har upphävts eller återgått eller när fråga om exekutiv försäljning av ett luftfartyg eller en rättighet som skrivits in i sådan egendom har förfallit av annan anledning,

7. anmälan, bevis eller fördelningslängd inkommit som visar inverkan på inteckning av exekutiv försäljning,

8. någon i enlighet med 10 kap. 6 § luftfartslagen (2010:500) skriftligen anmäler att han eller hon har en fordran för vilken luftpanträtt gäller i luftfartyget,

9. det visas att luftpanträtt som avses i 8 har upphört att gälla,

10. domstol har meddelat sådan förklaring som avses i 26 §, eller

11. ett luftfartyg enligt 2 kap. 6 § luftfartslagen ska avregistreras men det finns hinder mot avregistreringen enligt 2 kap. 7 § samma lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1955:229) i anledning av Sveriges tillträde till 1948 års konvention rörande internationellt erkännande av rätt till luftfartyg

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1955:229) i anledning av Sveriges tillträde till 1948 års konvention rörande internationellt erkännande av rätt till luftfartyg att 3 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §[1]
Verkan i förhållande till tredje man av inskrivning, *varom förmäles* i 2 §, *bedömes* enligt lagen i den stat där rätten är inskriven. *Där* luftfartyg här i riket utmätts eller belagts med kvarstad eller luftfartyg omfattas av konkurs, som inträffat här i riket, och gäldenären med vetskap *därom* träffat det avtal, som ligger till grund för inskrivningen, *må* denna dock *ej* till förfång för utsökningsborgenären *eller* konkursborgenärerna eller för köparen vid exekutiv försäljning åberopas i vidare mån än som följer av svensk lag.	Verkan i förhållande till tredje man av inskrivning, *som anges* i 2 §, *bedöms* enligt lagen i den stat där rätten är inskriven. *Om* luftfartyg här i riket *har* utmätts, *tagits i beslag* eller belagts med kvarstad eller luftfartyg omfattas av konkurs, som inträffat här i riket, och gäldenären med vetskap *om det* träffat det avtal, som ligger till grund för inskrivningen, *får* denna dock *inte* till förfång för utsökningsborgenären, *den myndighet som hanterar beslaget*, konkursborgenärerna eller för köparen vid exekutiv försäljning åberopas i vidare mån än som följer av svensk lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 1981:810.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1957:668) om utlämning för brott att 21 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §[1]	
Vid beviljande av utlämning *må* regeringen förordna, att *föremål* som tagits i beslag *skall* överlämnas till den främmande staten; och *må därvid stadgas* de förbehåll som av hänsyn till enskild rätt eller ur allmän synpunkt *finnas* påkallade.	Vid beviljande av utlämning *får* regeringen förordna, att *egendom* som tagits i beslag *ska* överlämnas till den främmande staten; och *får i samband med det bestämma* de förbehåll som av hänsyn till enskild rätt eller ur allmän synpunkt *är* påkallade.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 1975:292.

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m. att 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[1]	
Vid beslag av egendom som avses i 1 § ska vad som i allmänhet är föreskrivet om beslag i brottmål tillämpas, dock med följande avvikelser:	
1. Beslagtagen egendom får bevisligen förstöras om värdet är ringa eller om det annars måste anses försvarligt att förstöra egendomen. I annat fall får egendomen säljas. Spritdrycker, vin, starköl och öl får säljas till den som har rätt att tillverka eller att bedriva partihandel med sådana varor enligt alkohollagen (2010:1622). I fråga om försäljning till partihandlare omfattas även alkoholdrycksliknande preparat om de är skattepliktiga varor enligt lagen (2022:156) om alkoholskatt. Annan egendom får säljas på det sätt som med hänsyn till egendomen är lämpligt. Intäkter vid försäljning av beslagtagen egendom tillfaller staten.	
Beslut om att förstöra eller sälja egendom får fattas av undersökningsledaren eller åklagaren. I de fall som avses i 23 kap. 22 § första stycket rättegångsbalken får ett sådant beslut fattas även av Polismyndigheten eller Kustbevakningen.	Beslut om att förstöra eller sälja egendom får fattas av undersökningsledaren eller åklagaren. I de fall som avses i 23 kap. 22 § första stycket rättegångsbalken får ett sådant beslut fattas även av Polismyndigheten, *Tullverket* eller Kustbevakningen.
Om ett beslag hävs och egendomen är förstörd eller såld enligt denna paragraf, ska ersättning betalas av allmänna medel. Ersättningens storlek ska motsvara egendomens pris vid försäljning till allmänheten eller vad som annars är skäligt. Beslut om ersättning fattas av åklagaren. Den som drabbats av beslaget får begära rättens prövning av beslutet om ersättning. Det ska göras inom en månad från det att han eller hon fick del av beslutet. Ansökan görs vid den domstol	

[1] Senaste lydelse SFS 2023:423.

som kunnat pröva beslaget. Ersättning betalas ut av länsstyrelsen på begäran av åklagaren.

1 a. Om värdet på beslagtagen alkohol är ringa, får en polisman eller en kustbevakningstjänsteman besluta att den bevisligen ska förstöras. Även i dessa fall tillämpas 1 tredje stycket.	1 a. Om värdet på beslagtagen alkohol är ringa, får en polisman, *tulltjänsteman* eller en kustbevakningstjänsteman besluta att den bevisligen ska förstöras. Även i dessa fall tillämpas 1 tredje stycket.

2. Om en polisman verkställer beslag och förelägger förverkande av den beslagtagna egendomen i ett föreläggande av ordningsbot, ska anmälan om beslaget göras till Polismyndigheten.

3. I fråga om sådana drycker eller preparat som avses i 1 § tredje stycket och som intas eller förvaras i strid med villkor enligt 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § eller med 4 kap. 4 § ordningslagen (1993:1617) eller med 5 kap. 2 § järnvägssäkerhetslagen (2022:367) eller med 6 kap. 2 § lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem har den som tjänstgör som ordningsvakt vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller inom ett trafikföretags område eller dess färdmedel eller som befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg samma rätt att ta egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer en polisman.

En ordningsvakt eller en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg som har verkställt beslag ska skyndsamt anmäla detta till Polismyndigheten och överlämna den beslagtagna egendomen. Om värdet på beslagtagen alkohol är ringa, får Polismyndigheten i stället besluta att den bevisligen ska förstöras av en ordningsvakt. Även i dessa fall tillämpas 1 tredje stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk att 6 kap. 52 § och 7 kap. 59 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 kap.	
52 §[1]	
I samband med utdömande av vite *äger* rätten efter vad som *finnes* skäligt föreskriva åtgärder för att förebygga missbruk av exemplar som avses med förbud enligt 51 §, *så ock* av föremål som kan användas endast för framställning *därav*. *Sådan föreskrift må* avse, att egendomen *skall* förstöras eller *på visst sätt* ändras.	I samband med utdömande av vite *får* rätten efter vad *den anser* skäligt föreskriva åtgärder för att förebygga missbruk av exemplar som avses med förbud enligt 51 §, *och* av föremål som kan användas endast för framställning *av sådana exemplar*. *Sådana föreskrifter får* avse, att egendomen *ska* förstöras eller ändras *på något sätt*.
Vad i denna paragraf *stadgas* gäller *ej* mot den som i god tro förvärvat egendomen eller särskild rätt *därtill*.	Vad *som sägs* i denna paragraf gäller *inte* mot den som i god tro förvärvat egendomen eller *någon* särskild rätt *till den*.
Egendom som avses i första stycket må i avbidan på föreskrift som där sägs tagas i beslag; därvid skall vad om beslag i brottmål i allmänhet är stadgat äga motsvarande tillämpning.	

[1] Senaste lydelse SFS 1960:729.

7 kap.

59 §[2]

Åklagaren får väcka åtal för brott som avses i denna lag endast om åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Överträdelse av 3 § eller av föreskrift enligt 41 § andra stycket får alltid beivras av upphovsmannens efterlevande make, släktingar i rätt upp- och nedstigande led eller syskon.

Egendom som avses i 55 § får, om brott enligt denna lag skäligen kan antas föreligga, tas i beslag. I fråga om ett sådant beslag tillämpas reglerna om beslag i brottmål i allmänhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[2] Senaste lydelse SFS 2020:540.

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. att 1 och 4 a §§ ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
En dom som meddelats i Danmark, Finland, Island eller Norge, varigenom dömts till böter eller förverkande av egendom eller i brottmål utdömts ersättning för rättegångskostnad, får på begäran verkställas i Sverige.	
Det som sägs i första stycket ska också gälla beslut, som i någon av nämnda stater till tryggande av anspråk på böter, förverkande av egendom, skadestånd eller ersättning för rättegångskostnad meddelats i fråga om kvarstad, beslag *eller penningbeslag* av egendom som tillhör någon som är misstänkt för brott eller som en utredning om förverkande rör.	Det som sägs i första stycket ska också gälla beslut, som i någon av nämnda stater till tryggande av anspråk på böter, förverkande av egendom, skadestånd eller ersättning för rättegångskostnad meddelats i fråga om kvarstad *eller* beslag av egendom som tillhör någon som är misstänkt för brott eller som en utredning om förverkande rör.

I lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen finns bestämmelser om verkställighet av bötesstraff i vissa fall.

Bestämmelser om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande i vissa fall finns i

1. lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande i vissa fall,

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1805 av den 14 november 2018 om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande, och

[1] Senaste lydelse SFS 2024:792.

3. lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande.

4 a §[2]

Bestämmelser om användning av beslag, *penningbeslag* och kvarstad på begäran av myndigheter i Danmark, Finland, Island och Norge finns i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.	Bestämmelser om användning av beslag och kvarstad på begäran av myndigheter i Danmark, Finland, Island och Norge finns i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[2] Senaste lydelse SFS 2024:792.

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 36 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
36 §[1]	
Om någon är misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, *penningbeslag*, husrannsakan, åtgärder för biometrisk autentisering, genomsökning på distans och kroppsvisitation företas mot den unge, samt fotografi och fingeravtryck tas av honom eller henne enligt bestämmelserna i 23 kap. 9 a §, 27 och 28 kap. rättegångsbalken.	Om någon är misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, husrannsakan, åtgärder för biometrisk autentisering, genomsökning på distans och kroppsvisitation företas mot den unge, samt fotografi och fingeravtryck tas av honom eller henne enligt bestämmelserna i 23 kap. 9 a §, 27 och 28 kap. rättegångsbalken.
Det som i 27 kap. 7 och 8 §§ rättegångsbalken sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks ska i stället avse bevistalan och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks.	

Vid kroppsvisitation som görs enligt 28 kap. rättegångsbalken ska 28 kap. 13 a § rättegångsbalken gälla med den skillnaden att den unge får hållas kvar för ändamålet i högst tre timmar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:795.

1.15 Förslag till lag om ändring i mönsterskyddslagen (1970:485)

Härigenom föreskrivs i fråga om mönsterskyddslagen (1970:485) att 33 och 37 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
33 §[1]	
Om mönsterhavare skriftligen hos registreringsmyndigheten avstår från mönsterrätten *skall* myndigheten avföra mönstret ur registret.	Om mönsterhavare skriftligen hos registreringsmyndigheten avstår från mönsterrätten *ska* myndigheten avföra mönstret ur registret.
Är mönsterrätt utmätt, belagd med kvarstad eller tagen i anspråk genom betalningssäkring eller är tvist om överföring av registrering anhängig, får mönstret *icke* på begäran av mönsterhavaren avföras ur registret så länge utmätningen, kvarstaden eller betalningssäkringen består eller tvisten *icke* blivit slutligt avgjord.	Är mönsterrätt utmätt, belagd med kvarstad, *tagen i beslag* eller tagen i anspråk genom betalningssäkring eller är tvist om överföring av registrering anhängig, får mönstret *inte* på begäran av mönsterhavaren avföras ur registret så länge utmätningen, kvarstaden, *beslaget* eller betalningssäkringen består eller tvisten *inte* blivit slutligt avgjord.
37 §[2]	
På yrkande av den som har lidit mönsterintrång får domstolen, efter vad som är skäligt, besluta att en produkt som tillverkats eller förts in till Sverige i strid mot annans mönsterrätt ska återkallas från marknaden, ändras, sättas i förvar för återstoden av skyddstiden eller förstöras eller att någon annan åtgärd ska vidtas med den. Detsamma gäller i fråga om hjälpmedel som har använts eller varit avsett att användas vid intrånget.	
Egendom som avses i första stycket får tas i beslag, om det skäligen kan antas att ett brott enligt	

[1] Senaste lydelse SFS 1981:817.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:798.

35 § har begåtts. I fråga om ett sådant beslag tillämpas reglerna om beslag i brottmål i allmänhet.

Trots vad som sägs i första stycket får domstolen, om det finns synnerliga skäl, på yrkande besluta att en innehavare av egendom som avses i första stycket ska få förfoga över egendomen under återstoden av skyddstiden eller del av den, mot skälig ersättning och på skäliga villkor i övrigt. Ett sådant beslut får meddelas endast om innehavaren har handlat i god tro.

Bestämmelserna i första–*tredje* styckena tillämpas också i fråga om försök eller förberedelse till intrång.

Bestämmelserna i första *och andra* styckena tillämpas också i fråga om försök eller förberedelse till intrång.

Ett beslut om åtgärd enligt första stycket får inte innebära att den som har lidit mönsterintrång ska betala ersättning till den som åtgärden riktas mot.

Åtgärder enligt första stycket ska bekostas av svaranden om det inte finns särskilda skäl mot detta.

Ett beslut som avses i denna paragraf ska inte meddelas, om förverkande av egendom eller någon åtgärd som kan förhindra missbruk ska beslutas enligt 36 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.16 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

Härigenom föreskrivs i fråga om fastighetsbildningslagen (1970:988) att 12 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 kap.	
4 §[1]	
För att fastighet *skall* få ingå i sammanläggning krävs att ägaren har lagfart på fastigheten eller att ansökan om lagfart förklarats vilande och hinder mot bifall till ansökningen *icke* föreligger om fastighetsbildningen *genomföres*.	För att fastighet *ska* få ingå i sammanläggning krävs att ägaren har lagfart på fastigheten eller att ansökan om lagfart förklarats vilande och hinder mot bifall till ansökningen *inte* föreligger om fastighetsbildningen *genomförs*.
Är talan väckt om bättre rätt eller om lösningsrätt till fastigheten eller är rätten till fastigheten i annat fall tvistig, får fastigheten *ej* ingå i sammanläggning. Detsamma gäller, om fastigheten är utmätt eller *eljest skall* säljas i den ordning som *föreskrives* för utmätt fast egendom eller om den är belagd med kvarstad eller tagen i anspråk genom betalningssäkring. Utmätning, kvarstad eller betalningssäkring som återgår, om sammanläggning kommer till stånd, *skall* dock *ej* beaktas.	Är talan väckt om bättre rätt eller om lösningsrätt till fastigheten eller är rätten till fastigheten i annat fall tvistig, får fastigheten *inte* ingå i sammanläggning. Detsamma gäller, om fastigheten är utmätt eller *annars ska* säljas i den ordning som *föreskrivs* för utmätt fast egendom eller om den är belagd med kvarstad, *tagen i beslag* eller tagen i anspråk genom betalningssäkring. Utmätning, kvarstad eller betalningssäkring som återgår, om sammanläggning kommer till stånd, *ska* dock *inte* beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 1981:793.

1.17 Förslag till lag om ändring i handelsregisterlagen (1974:157)

Härigenom föreskrivs i fråga om handelsregisterlagen (1974:157) att 13 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §[1]	
Om en näringsidkare upphör med sin verksamhet eller om verksamheten överlåts eller går i likvidation, eller om en registrerad uppgift ändras i något annat fall, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till Bolagsverket.	
	Vad som sägs i första stycket gäller också om en verksamhet tas i beslag eller om ett sådant beslag hävs.
En anmälan görs och handläggs på samma sätt som en ansökan om registrering, om inte något annat följer av denna paragraf eller av vad regeringen bestämmer.	
Om en domstol har utsett en likvidator i ett handelsbolag, är han eller hon anmälningsskyldig beträffande bolaget. En bolagsman som har lämnat bolaget har rätt att göra en anmälan om sin avgång. Återkallelse av en prokura får anmälas av varje bolagsman som inte är utesluten från rätten att företräda bolaget.	Om en domstol har utsett en likvidator i ett handelsbolag, är han eller hon anmälningsskyldig beträffande bolaget. En bolagsman som har lämnat bolaget har rätt att göra en anmälan om sin avgång. Återkallelse av en prokura får anmälas av varje bolagsman som inte är utesluten från rätten att företräda bolaget. *Beslag och hävning av beslag får anmälas av den myndighet eller domstol som har beslutat om eller på något annat sätt hanterar beslaget.*
Omfattar en överlåtelse av näringsverksamheten även företagsnamnet, ska anmälan om överlåtelsen göras av den nya innehavaren.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[1] Senaste lydelse SFS 2024:1112.

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. att 3 § ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §[1]	
Den som inte är nöjd med åklagarens beslut enligt 2 § tredje stycket får innan egendomen har sålts eller förstörts anmäla missnöje med beslutet till åklagaren. Anmäls missnöje ska åklagaren, om han eller hon vill att beslutet ska bestå, väcka talan om detta inom en månad efter det att anmälan gjordes. Väcks inte talan, ska åklagaren upphäva beslutet om förvar.	
Väcker åklagaren åtal för brott, som föranlett att egendom tagits i förvar, innan egendomen har sålts eller förstörts, ska domstolen i samband med åtalet pröva om egendomen fortfarande ska hållas i förvar.	
Åklagaren ska omedelbart underrätta *Polismyndigheten* om missnöjesanmälan enligt första stycket och om talan enligt andra stycket. I avvaktan på att saken slutligt prövas får vidare åtgärder med egendomen inte vidtas, om den kan vårdas utan fara för förstörelse.	Åklagaren ska omedelbart underrätta *den myndighet som har säkrat egendomen* om missnöjesanmälan enligt första stycket och om talan enligt andra stycket. I avvaktan på att saken slutligt prövas får vidare åtgärder med egendomen inte vidtas, om den kan vårdas utan fara för förstörelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2014:618.

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel att 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[1]	
Medel som anges i 1 § får inte annat än för medicinskt eller vetenskapligt ändamål 1. införas till landet, 2. överlåtas, 3 framställas, 4. förvärvas i överlåtelsesyfte, 5. bjudas ut till försäljning, 6. innehas, eller 7. brukas.	
Den myndighet som får behålla *förverkad* egendom med stöd av *5 a § lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.* får, trots första stycket, för utbildningsändamål eller för forensiska ändamål inneha sådana medel som anges i 1 §.	Den myndighet som får behålla egendom med stöd av *3 kap. 10 § eller 4 kap. 2 § lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom* får, trots första stycket, för utbildningsändamål eller för forensiska ändamål inneha sådana medel som anges i 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2025:641.

1.20 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

Härigenom föreskrivs i fråga om sjölagen (1994:1009) att 2 kap. 23 och 28 §§ samt 3 kap. 24 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
23 §[1]	
En anmälan av ett skepp eller skeppsbygge för registrering eller ansökan om inskrivning av förvärv av sådan egendom *skall* avslås om	En anmälan av ett skepp eller skeppsbygge för registrering eller ansökan om inskrivning av förvärv av sådan egendom *ska* avslås om
1. bestämmelsen i 20 § första stycket inte har iakttagits,	
2. egendomen inte kan registreras enligt 1 §,	
3. sökanden inte styrker sitt förvärv,	
4. fångesmannens rätt inte är inskriven i registret fastän den hade kunnat skrivas in där och sökandens förvärv inte grundas på exekutiv försäljning,	
5. den åberopade överlåtelsen står i strid med en mot överlåtaren på grund av förvärvsvillkor gällande inskränkning i hans rätt att förfoga över egendomen och överlåtarens åtkomst inte var inskriven när överlåtelsen ägde rum eller, om så var fallet, villkoret är infört i registret eller förs in i det samma inskrivningsdag som ansökan görs,	
6. egendomen av överlåtaren tidigare har överlåtits till någon annan och överlåtarens åtkomst inte var inskriven när sökandens förvärv ägde rum eller, om så var fallet, inskrivning söks samma inskrivningsdag för det tidigare förvärvet,	
7. egendomen har blivit föremål för kvarstad eller betalningssäkring till säkerhet för ett anspråk mot överlåtaren och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då anmälan eller ansökan görs eller överlåtaren har	7. egendomen har blivit föremål för kvarstad, *beslag* eller betalningssäkring till säkerhet för ett anspråk mot överlåtaren och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då anmälan eller ansökan görs eller överlåta-

[1] Senaste lydelse SFS 1994:1009.

försatts i konkurs före utgången av den inskrivningsdagen,

ren har försatts i konkurs före utgången av den inskrivningsdagen,

8. egendomen har sålts exekutivt till någon annan än sökanden,

9. förvärvet har skett genom en sådan gåva mellan makar som inte har registrerats enligt 16 kap. äktenskapsbalken, eller

10. det är uppenbart att förvärvet av något annat skäl är ogiltigt eller inte kan göras gällande.

Första stycket 5–7 utgör inte hinder mot inskrivning av förvärv, om inskrivning av villkorlig äganderätt redan har beviljats på grund av samma förvärv.

28 §[2]

I fartygsregistrets skepps- eller skeppsbyggnadsdel *skall* antecknas när

I fartygsregistrets skepps- eller skeppsbyggnadsdel *ska det* antecknas när

1. talan har väckts om hävning eller återgång av förvärv av ett registrerat skepp eller skeppsbygge eller om bättre rätt till sådan egendom eller om en annan fråga som angår inskrivning,

2. mål som avses i 1 har avgjorts genom dom eller slutligt beslut som vunnit laga kraft,

3. ägare av ett registrerat skepp eller skeppsbygge har försatts i konkurs,

4. ett registrerat skepp eller skeppsbygge eller inskriven rätt till sådan egendom har blivit föremål för kvarstad, betalningssäkring eller utmätning, eller när en konkursförvaltare har begärt att ett registrerat skepp eller skeppsbygge *skall* säljas exekutivt, eller när ägaren enligt 1 kap. 10 § andra stycket har begärt att ett registrerat skepp *skall* säljas exekutivt eller egendomen har sålts exekutivt,

4. ett registrerat skepp eller skeppsbygge eller inskriven rätt till sådan egendom har blivit föremål för kvarstad, *beslag*, betalningssäkring eller utmätning, eller när en konkursförvaltare har begärt att ett registrerat skepp eller skeppsbygge *ska* säljas exekutivt, eller när ägaren enligt 1 kap. 10 § andra stycket har begärt att ett registrerat skepp *ska* säljas exekutivt eller egendomen har sålts exekutivt,

5. beslut som avses i 3 eller 4 om konkurs, kvarstad, betalningssäkring eller utmätning har upphävts eller återgått eller när fråga

5. beslut som avses i 3 eller 4 om konkurs, kvarstad, *beslag*, betalningssäkring eller utmätning har upphävts eller återgått eller när

[2] Senaste lydelse SFS 2001:384.

om exekutiv försäljning av ett registrerat skepp eller skeppsbygge eller inskriven rätt till sådan egendom har förfallit av annan anledning,

6. ett skepp eller skeppsbygge enligt 6 § *skall* avregistreras men det finns hinder mot avregistreringen enligt 7 §, eller

7. beslut har meddelats enligt 25 § att ett skepp eller skeppsbygge *skall* avföras ur registret den dag då registrering äger rum utomlands.

Är det i en annan författning föreskrivet att ett visst förhållande *skall* antecknas i fartygsregistrets skepps- eller skeppsbyggnadsdel, *skall* detta gälla.

En anteckning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel *skall* föras över till fartygsregistrets skeppsdel, om bygget förs över dit som skepp. En registeranteckning *skall* avföras, om den uppenbarligen inte längre är av betydelse.

fråga om exekutiv försäljning av ett registrerat skepp eller skeppsbygge eller inskriven rätt till sådan egendom har förfallit av annan anledning,

6. ett skepp eller skeppsbygge enligt 6 § *ska* avregistreras men det finns hinder mot avregistreringen enligt 7 §, eller

7. beslut har meddelats enligt 25 § att ett skepp eller skeppsbygge *ska* avföras ur registret den dag då registrering äger rum utomlands.

Är det i en annan författning föreskrivet att ett visst förhållande *ska* antecknas i fartygsregistrets skepps- eller skeppsbyggnadsdel, *ska* detta gälla.

En anteckning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel *ska* föras över till fartygsregistrets skeppsdel, om bygget förs över dit som skepp. En registeranteckning *ska* avföras, om den uppenbarligen inte längre är av betydelse.

3 kap.

24 §[3]

En ansökan om inteckning *skall* avslås om

En ansökan om inteckning *ska* avslås om

1. bestämmelserna i 23 § första stycket inte har iakttagits,

2. ansökan strider mot 1 §,

3. ansökan strider mot sådan på grund av förvärvsvillkor mot sökanden gällande inskränkning i hans rätt att förfoga över egendomen, som har förts in i fartygsregistrets skepps- eller skeppsbyggnadsdel eller förs in i det samma inskrivningsdag som inteckningen söks, och ansökan inte medgetts av den till vars förmån inskränkningen gäller,

[3] Senaste lydelse SFS 2001:384.

4. skeppet eller skeppsbygget *skall* avregistreras,	4. skeppet eller skeppsbygget *ska* avregistreras,
5. sökanden eller, om skeppet eller bygget ägs av flera, någon av sökandena är i konkurs eller försätts i konkurs samma inskrivningsdag som inteckningen söks och det inte visas att skeppet, bygget eller andelen inte hör till konkursboet,	
6. skeppet, bygget eller en andel i eller en villkorlig äganderätt till sådan egendom har blivit föremål för kvarstad, betalningssäkring eller utmätning och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inteckningen söks, om inte i fråga om kvarstad ansökan har medgetts av *kronofogdemyndigheten*, eller	6. skeppet, bygget eller en andel i eller en villkorlig äganderätt till sådan egendom har blivit föremål för kvarstad, *beslag*, betalningssäkring eller utmätning och ett ärende som rör anteckning om åtgärden har tagits upp senast på den inskrivningsdag då inteckningen söks, om inte i fråga om kvarstad ansökan har medgetts av *Kronofogdemyndigheten eller i fråga om beslag den myndighet som hanterar beslaget*, eller
7. skeppet, bygget eller en andel i eller en villkorlig äganderätt till sådan egendom har frångått sökanden genom exekutiv försäljning.	
Om ett ärende som rör inskrivning av sökandens förvärv har skjutits upp, *skall* behandlingen av inteckningsansökan skjutas upp på motsvarande sätt.	Om ett ärende som rör inskrivning av sökandens förvärv har skjutits upp, *ska* behandlingen av inteckningsansökan skjutas upp på motsvarande sätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.21 Förslag till lag om ändring i stiftelselagen (1994:1220)

Härigenom föreskrivs i fråga om stiftelselagen (1994:1220) att 4 kap. 15 § och 10 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 kap.	
15 §[1]	
Revisorerna får inte obehörigen lämna upplysningar till utomstående om sådana stiftelsens angelägenheter som de har fått kännedom om vid fullgörandet av sitt uppdrag, om det kan vara till nackdel för stiftelsen.	
Revisorerna är skyldiga att	
1. till en medrevisor, en ny revisor, tillsynsmyndigheten och, om stiftelsen har försatts i konkurs, konkursförvaltaren lämna behövliga upplysningar om stiftelsens angelägenheter, *samt*	1. till en medrevisor, en ny revisor, tillsynsmyndigheten och, om stiftelsen har försatts i konkurs, konkursförvaltaren lämna behövliga upplysningar om stiftelsens angelägenheter,
2. på begäran lämna upplysningar om stiftelsens angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål.	2. på begäran lämna upplysningar om stiftelsens angelägenheter till undersökningsledaren under *en* förundersökning i brottmål, *samt*
	3. på begäran lämna upplysningar om stiftelsens angelägenheter till åklagaren under en utredning om självständigt förverkande.

Bestämmelsen i andra stycket 1 om upplysningsskyldighet till tillsynsmyndigheten gäller inte när det är fråga om en sådan stiftelse som avses i 9 kap. 10 § första stycket. Detsamma gäller upplysningar i sådana hänseenden där stiftelsen är undantagen från tillsyn enligt 9 kap. 10 a §.

Revisorerna i en stiftelse som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är även skyldiga att på begäran lämna upplysningar om stiftelsens angelägenheter till de förtroendevalda

[1] Senaste lydelse SFS 2019:889.

revisorerna i kommunen, regionen eller i sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen ingår i.

Revisorerna i en stiftelse som avses i 2 § 5 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. är skyldiga att på begäran lämna upplysningar om stiftelsens angelägenheter till Riksrevisionen.

10 kap.

4 §[2]

Om en stiftelse försätts i konkurs eller beslut om företagsrekonstruktion meddelas för stiftelsen, ska tingsrätten för registrering underrätta registreringsmyndigheten om beslutet och vem som har utsetts till konkursförvaltare eller rekonstruktör.

När en konkurs har avslutats eller en företagsrekonstruktion har upphört, ska tingsrätten genast för registrering underrätta registreringsmyndigheten och i det förra fallet ange om något överskott finns eller inte. Tingsrätten ska även för registrering underrätta registreringsmyndigheten när en högre rätt har upphävt ett beslut att försätta stiftelsen i konkurs eller ett beslut om företagsrekonstruktion.

Om en stiftelse tas i beslag ska den myndighet eller domstol som har beslutat om eller annars hanterar beslaget genast underrätta registreringsmyndigheten om beslutet. Detsamma gäller om beslaget hävs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[2] Senaste lydelse SFS 2022:985.

1.22 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter att 13 § ska upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.23 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1478) om förverkande av barnpornografi

Härigenom föreskrivs att lagen (1994:1478) om förverkande av barnpornografi[1] ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
En skildring av barn i pornografisk bild *skall förklaras förverkad*.	En skildring av barn i pornografisk bild *ska förverkas*.
Förverkande *får underlåtas* om *förverkandet* är oskäligt.	Förverkande *ska inte ske* om *det* är *uppenbart* oskäligt.
Första stycket tillämpas inte, om en skildring kan förverkas enligt bestämmelser i brottsbalken *eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.*	Första stycket tillämpas inte, om en skildring kan förverkas enligt bestämmelser i brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2000:1253.

1.24 Förslag till lag om ändring i växtförädlarrättslagen (1997:306)

Härigenom föreskrivs följande i fråga om växtförädlarrättslagen (1997:306)

dels att 9 kap. 8 §[1] ska upphöra att gälla,

dels att 8 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 kap.	
2 §[2]	
Om innehavaren av växtförädlarrätten skriftligen hos Statens jordbruksverk avstår från växtförädlarrätten, *skall* verket avregistrera växtsorten.	Om innehavaren av växtförädlarrätten skriftligen hos Statens jordbruksverk avstår från växtförädlarrätten, *ska* verket avregistrera växtsorten.
Om växtförädlarrätten är utmätt, belagd med kvarstad eller tagen i anspråk genom betalningssäkring eller om en tvist om överföring av registreringen pågår, får sorten inte avregistreras på begäran av innehavaren av växtförädlarrätten så länge utmätningen, kvarstaden eller betalningssäkringen består eller tvisten inte blivit slutligt avgjord.	Om växtförädlarrätten är utmätt, belagd med kvarstad, *tagen i beslag* eller tagen i anspråk genom betalningssäkring eller om en tvist om överföring av registreringen pågår, får sorten inte avregistreras på begäran av innehavaren av växtförädlarrätten så länge utmätningen, kvarstaden, *beslaget* eller betalningssäkringen består eller tvisten inte blivit slutligt avgjord.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2009:115.
[2] Senaste lydelse SFS 2005:1216.

1.25 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor att 5 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	5 §[1]
Vid brott enligt 1–4 §§ ska bestämmelserna om förverkande i 16–*18* §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling tillämpas.	Vid brott enligt 1–4 §§ ska bestämmelserna om förverkande i 16 *och 17* §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:735.

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument att 4 kap. 17 och 18 §§ samt 8 kap. 2 b och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 kap.	
17 §[1]	
På ett avstämningskonto ska anges	
1. kontohavarens namn och personnummer, organisationsnummer eller annat identifieringsnummer samt postadress,	
2. panthavares namn och personnummer, organisationsnummer eller annat identifieringsnummer samt postadress,	
3. det antal finansiella instrument som kontot omfattar,	
4. i förekommande fall att kontohavaren har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar förvaltning av aktierna eller att aktierna företräds av en förvaltare som förordnats enligt 14 kap. 9 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, 24 kap. 10 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden eller 15 kap. 18 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),	
5. pantsättning och förekomst av annan särskild rätt som gäller ett finansiellt instrument,	
6. konkurs avseende kontohavaren samt utmätning, kvarstad eller betalningssäkring avseende ett finansiellt instrument eller avseende panträtt i detta, och	6. konkurs avseende kontohavaren samt utmätning, kvarstad, *beslag* eller betalningssäkring avseende ett finansiellt instrument eller avseende panträtt i detta, och
7. inskränkning enligt 13 kap. 19 § första stycket 4 eller 14 kap. 21 § första stycket 4 föräldrabalken.	

[1] Senaste lydelse SFS 2010:2062.

18 §[2]

Utöver vad som följer av 17 § *skall* på ett avstämningskonto beträffande aktier anges	Utöver vad som följer av 17 § *ska det* på ett avstämningskonto beträffande aktier anges
1. för varje aktie om full betalning har erlagts för aktien till avstämningsbolaget,	
2. till vilket slag varje aktie hör, om aktier av olika slag kan finnas enligt bolagsordningen,	
3. om en aktie av visst slag kan omvandlas till en aktie av annat slag,	
4. förbehåll att aktieägare eller annan *skall* vara berättigad att lösa aktie som övergår till ny ägare,	4. förbehåll att aktieägare eller annan *ska* vara berättigad att lösa aktie som övergår till ny ägare,
5. utbetalning som görs vid inlösen av en aktie eller minskning av aktiens kvotvärde eller vid skifte av bolagets tillgångar,	
6. namn, personnummer och postadress för förmyndare eller god man för aktieägare och för konkursförvaltare i aktieägares konkurs,	
7. uppgift om att *Kronofogdemyndigheten* verkställer utmätning, kvarstad eller betalningssäkring avseende kontohavarens aktier, samt	7. uppgift om att *en myndighet* verkställer utmätning, kvarstad, *beslag* eller betalningssäkring avseende kontohavarens aktier, samt
8. namn, personnummer, organisationsnummer eller annat identifieringsnummer samt postadress för den som på grund av pantsättning, uppdrag eller villkor i testamente eller gåvobrev har rätt att i stället för den i aktieboken införde aktieägaren lyfta utdelning och vid fondemission ta emot ny aktie samt utöva företrädesrätt att delta i emission.	
I förekommande fall *skall* även anges aktiernas nominella belopp och utbetalning som görs vid minskning av det nominella beloppet. Har utan återbetalning en aktie dragits in eller det nominella beloppet ändrats, *skall* även detta anges på kontot så snart som möjligt.	I förekommande fall *ska* även anges aktiernas nominella belopp och utbetalning som görs vid minskning av det nominella beloppet. Har utan återbetalning en aktie dragits in eller det nominella beloppet ändrats, *ska* även detta anges på kontot så snart som möjligt.

[2] Senaste lydelse SFS 2006:729.

8 kap.

2 b §[3]

En svensk värdepapperscentral och ett kontoförande institut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det

1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,

2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,

3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*

4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.

3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,

4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*

5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

Bestämmelser om skyldighet för värdepapperscentraler och kontoförande institut att lämna uppgifter till överförmyndaren finns i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgifter enligt första stycket ska lämnas.

4 §[4]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 2 b § får besluta att värdepapperscentralen eller det kontoförande

Den som begär uppgifter enligt 2 b § får besluta att värdepapperscentralen eller det kontoförande institutet samt värdepapperscen-

[3] Senaste lydelse SFS 2025:172.
[4] Senaste lydelse SFS 2025:172.

institutet samt värdepapperscentralens eller institutets styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 2 b § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

tralens eller institutets styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 2 b § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas endast om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.27 Förslag till lag om ändring i revisionslagen (1999:1079)

Härigenom föreskrivs i fråga om revisionslagen (1999:1079) att 36 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
36 §[1]	
Revisorn är skyldig att lämna en medrevisor, en ny revisor och, om företaget har försatts i konkurs, konkursförvaltaren de upplysningar som behövs om företagets angelägenheter.	
Revisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om företagets angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål.	Revisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om företagets angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål *och till åklagaren under en utredning om självständigt förverkande*.
Revisorn i ett handelsbolag som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är även skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till de förtroendevalda revisorerna i kommunen eller regionen.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2019:906.

1.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål att 1 kap. 2 § och 4 kap. 19 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 kap.

2 §[1]

Rättslig hjälp enligt denna lag omfattar följande åtgärder:

1. förhör i samband med förundersökning i brottmål,
2. bevisupptagning vid domstol,
3. telefonförhör,
4. förhör genom videokonferens,

5. kvarstad, beslag, *penningbeslag* samt husrannsakan och andra åtgärder som avses i 28 kap. rättegångsbalken,	5. kvarstad, beslag samt husrannsakan och andra åtgärder som avses i 28 kap. rättegångsbalken,

6. föreläggande att bevara en viss lagrad uppgift enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken,
7. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation,
8. hemlig kameraövervakning,
9. hemlig rumsavlyssning,
10. hemlig dataavläsning,
11. tekniskt bistånd med hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning enligt 2 § första stycket 1 och 2 lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning,
12. tillstånd till gränsöverskridande hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning enligt 2 § första stycket 1 och 2 lagen om hemlig dataavläsning,
13. överförande av frihetsberövade för förhör m.m., och
14. rättsmedicinsk undersökning av en avliden person.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:839.

Vad som i denna lag sägs om beslag gäller även för penningbeslag.

Lagen hindrar inte att hjälp lämnas med någon annan åtgärd än sådan som anges i första stycket om det kan ske utan tvångsmedel eller annan tvångsåtgärd.

I fråga om överlämnande, utlämning och delgivning finns särskilda bestämmelser. Det finns också särskilda bestämmelser om rättslig hjälp i brottmål åt vissa internationella organ.

4 kap.

19 §[2]

Egendom får tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten om *egendomen* skäligen kan antas	Egendom får tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten om *det* skäligen kan antas *att*
– *ha* betydelse för utredningen om gärningen,	*1. den har* betydelse för utredningen om gärningen,
– *ha tagits ifrån någon* genom brott, eller	*2. någon har blivit av med den* genom brott, eller
– bli förverkad, om egendomen hade kunnat förverkas enligt svensk lag i en rättegång i Sverige och det finns särskilda skäl att överlämna egendomen till den ansökande staten.	*3. den kan* bli förverkad, om egendomen hade kunnat förverkas enligt svensk lag i en rättegång i Sverige och det finns särskilda skäl att överlämna egendomen till den ansökande staten.

En kopia enligt 27 kap. 17 a § rättegångsbalken får överlämnas till den ansökande staten om kopian skäligen kan antas ha betydelse för utredningen om gärningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[2] Senaste lydelse SFS 2024:839.

1.29 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1225) om straff för smuggling att 18[1] och 19[2] §§ ska upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2025:645.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:842.

1.30 Förslag till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364)

Härigenom föreskrivs i fråga om fartygssäkerhetslagen (2003:364) att 8 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 kap.
	7 §[1]
Mål om ansvar *och förverkande* enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen handläggs av domstol som är behörig enligt bestämmelserna i 21 kap. 1 och 8 §§ sjölagen (1994:1009).	Mål om ansvar enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen handläggs av domstol som är behörig enligt bestämmelserna i 21 kap. 1 och 8 §§ sjölagen (1994:1009).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2003:364.

1.31 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk utredningsorder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk utredningsorder att 4 kap. 7 § och 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap.
	7 §[1]
Innehåller en arresteringsorder en ansökan om beslag tillämpas i denna del bestämmelserna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.	
Om det *påträffas sådana föremål* som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas enligt 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, får *föremålen* även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte. Har beslag skett tillämpas 4 kap. 16 § andra stycket den lagen.	Om det *identifieras sådan egendom* som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas enligt 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, får *egendomen* även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte. Har beslag skett tillämpas 4 kap. 16 § andra stycket den lagen.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Ett förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman göra husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:742.

5 kap.

6 §[2]

Om garantier som avses i 2 kap. 7 § har lämnats av en utländsk myndighet, ska rätten i beslutet om överlämnande ange att ett villkor för överlämnandet är att garantierna kommer att uppfyllas.

Beslut i fråga om överlämnande av *föremål* som enligt 4 kap. 7 § har tagits i beslag ska om möjligt meddelas av rätten i samband med beslutet i fråga om överlämnande av den eftersökte.

Beslut i fråga om överlämnande av *egendom* som enligt 4 kap. 7 § har tagits i beslag ska om möjligt meddelas av rätten i samband med beslutet i fråga om överlämnande av den eftersökte.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[2] Senaste lydelse SFS 2024:43.

1.32 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:46) om värdepappersfonder att 2 kap. 20 och 20 a §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
20 §[1]	
Ett fondbolag och ett förvaringsinstitut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	
Om skyldighet för fondbolag och förvaringsinstitut att lämna uppgifter till överförmyndaren finns bestämmelser i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:844.

20 a §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 20 § får besluta att fondbolaget eller förvaringsinstitutet samt bolagets eller institutets styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 20 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 20 § får besluta att fondbolaget eller förvaringsinstitutet samt bolagets eller institutets styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 20 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas endast om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:844.

1.33 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse att 1 kap. 11 och 12 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
11 §[1]	
Ett kreditinstitut är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till institutet om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:845.

12 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 11 § får besluta att kreditinstitutet samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 11 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.	Den som begär uppgifter enligt 11 § får besluta att kreditinstitutet samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 11 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas endast om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.	Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:845.

1.34 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall att 1 kap. 2 §, 2 kap. 1 och 3 §§ samt 3 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
2 §[1]	
Med frysningsbeslut avses i denna lag	
1. ett beslut om kvarstad enligt 26 kap. rättegångsbalken, som avser värdet av förverkad egendom, eller ett beslut om beslag, *penningbeslag* eller kopiering enligt 2 kap. 1 § denna lag,	1. ett beslut om kvarstad enligt 26 kap. rättegångsbalken, som avser värdet av förverkad egendom, eller ett beslut om *beslag* eller kopiering enligt 2 kap. 1 § denna lag,
2. ett beslut som har meddelats av en rättslig myndighet i en annan medlemsstat i Europeiska unionen i samband med ett straffrättsligt förfarande, i syfte att tillfälligt hindra förstöring, omvandling, flyttning, överföring eller överlåtelse av egendom som i den staten kan omfattas av förverkande eller utgöra bevismaterial, och som har översänts till Sverige för erkännande och verkställighet.	
2 kap.	
1 §[2]	
Åklagaren får, under de förutsättningar som anges i 27 kap. *1 § tredje stycket* samt 2 och 3 §§ rättegångsbalken, besluta om beslag av *föremål*, som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller bli *förverkat* på grund av brott och som kan antas komma att *påträffas* i en annan medlemsstat i	Åklagaren får, under de förutsättningar som anges i 27 kap. *1 a §* samt 2 och 3 §§ rättegångsbalken, besluta om beslag av *egendom*, som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller bli *förverkad* på grund av brott och som kan antas komma att *identifieras* i en annan medlemsstat i Europeiska

[1] Senaste lydelse SFS 2024:846.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:846.

Europeiska unionen, trots att *föremålet* inte *är tillgängligt* vid beslutet. *Detsamma gäller penningbeslag enligt 27 kap. 1 a § rättegångsbalken.*

Åklagaren får, under de förutsättningar som anges i 27 kap. *1 § tredje stycket* och 17 a § andra stycket rättegångsbalken, besluta om kopiering av handlingar som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller om utvidgat förverkande enligt 36 kap. 6 § brottsbalken och som kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, trots att handlingarna inte är tillgängliga vid beslutet.

Beslut enligt första och andra styckena får inte verkställas i Sverige

Det som sägs i detta kapitel om föremål ska också gälla i fråga om skriftlig handling.

unionen, trots att *egendomen* inte *har identifierats* vid beslutet.

Åklagaren får, under de förutsättningar som anges i 27 kap. *1 a §* och 17 a § andra stycket rättegångsbalken, besluta om kopiering av handlingar som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller om utvidgat förverkande enligt 36 kap. 6 § brottsbalken och som kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, trots att handlingarna inte är tillgängliga vid beslutet.

3 §[3]

När ett beslut om beslag som avses i 1 § har verkställts i den andra medlemsstaten tillämpas följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken:

– 6 § första stycket om rättens prövning,

– *7 § om tid för åtals väckande*,

– 8 § *första och fjärde styckena* om hävande av beslag,

– 11 § om underrättelse, och

– 13 § om protokoll och om rätt för den som drabbats av ett beslag att erhålla bevis om beslaget.

Om *ett föremål* som tagits i beslag enligt 1 § överlämnas till Sverige, *skall det* tas i förvar av åklagaren och anses vara *taget* i beslag enligt rättegångsbalken.

– *7 § och* 8 § *tredje stycket* om hävande av beslag,

Om *egendom* som tagits i beslag enligt 1 § överlämnas till Sverige, *ska den* tas i förvar av åklagaren och anses vara *tagen* i beslag enligt rättegångsbalken.

[3] Senaste lydelse SFS 2005:500.

Även om *föremålet* inte har *överlämnats* till Sverige när målet avgörs *skall* rätten med tillämpning av 27 kap. 8 § *femte* stycket rättegångsbalken pröva om beslaget fortfarande *skall* bestå.

Även om *egendomen* inte har *överförts* till Sverige när målet avgörs *ska* rätten med tillämpning av 27 kap. 8 § *fjärde* stycket rättegångsbalken pröva om beslaget fortfarande *ska* bestå.

3 kap.

6 §[4]

Åklagaren ska i verkställbarhetsförklaringen ange att frysningsbeslutet ska verkställas

1. med tillämpning av 27 kap. 10–13 §§ rättegångsbalken, om frysningsbeslutet avser *ett föremål eller en skriftlig handling* som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara förverkad på grund av brott,

1. med tillämpning av 27 kap. 10–13 §§ rättegångsbalken, om frysningsbeslutet avser *egendom* som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara förverkad på grund av brott,

2. som ett kvarstadsbeslut i brottmål, om frysningsbeslutet avser värdet av förverkad egendom, eller

3. med tillämpning av 27 kap. 17 a och 17 c §§ rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[4] Senaste lydelse SFS 2022:323.

1.35 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)

Härigenom föreskrivs i fråga om aktiebolagslagen (2005:551) att 4 kap. 10 §, 8 kap. 43 §, 9 kap. 46 § och 10 kap. 18 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 kap.	
10 §[1]	
Ett samtyckesförbehåll hindrar inte att utmätta aktier eller aktier som ingår i ett konkursbo överlåts.	Ett samtyckesförbehåll hindrar inte att utmätta *eller beslagtagna* aktier eller aktier som ingår i ett konkursbo överlåts.

8 kap.

43 §[2]

Bolaget ska för registrering i aktiebolagsregistret anmäla

1. bolagets postadress,

2. vem som har utsetts till styrelseledamot, styrelsesuppleant, styrelsens ordförande, verkställande direktör, vice verkställande direktör och särskild delgivningsmottagare,

3. av vilka och hur bolagets firma tecknas.

Anmälan ska innehålla uppgifter om postadress för de personer som anges i första stycket 2 och 3. Om postadressen avviker från personernas hemvist, ska även hemvisten anges. Anmälan ska vidare innehålla en uppgift om de angivna personernas personnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum. Om en styrelseledamot eller en styrelsesuppleant har utsetts enligt lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda eller lagen (2008:9) om arbetstagares medverkan vid gränsöverskridande fusioner, delningar och ombildningar, ska detta anges.

Även den som anmälan gäller har rätt att göra anmälan enligt första stycket. Den som har utsetts till en sådan befattning som avses i första stycket 2 har även rätt att anmäla företrädarens avgång.

[1] Senaste lydelse SFS 2005:551.
[2] Senaste lydelse SFS 2022:1647.

Om bolaget tas i beslag ska den myndighet eller domstol som beslutat om eller annars hanterar beslaget genast anmäla det till aktiebolagsregistret. Detsamma gäller om beslaget hävs.

9 kap.

46 §[3]

Revisorn är skyldig att lämna en medrevisor, en ny revisor, en lekmannarevisor, en särskild granskare och, om bolaget är försatt i konkurs, konkursförvaltaren de upplysningar som behövs om bolagets angelägenheter.

Revisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål.

Revisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål *och till åklagaren under en utredning om självständigt förverkande.*

Revisorn i ett aktiebolag som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är även skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till de förtroendevalda revisorerna i kommunen, regionen eller i sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen ingår i.

Revisorn i ett aktiebolag i vilket staten äger samtliga aktier är skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till Riksrevisionen.

10 kap.

18 §[4]

Lekmannarevisorn är skyldig att lämna en bolagets revisor, en annan lekmannarevisor, en särskild granskare och, om bolaget är försatt i konkurs, konkursförvaltaren de upplysningar som behövs om bolagets angelägenheter.

[3] Senaste lydelse SFS 2019:920.
[4] Senaste lydelse SFS 2019:920.

Lekmannarevisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål.	Lekmannarevisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål *och till åklagaren under en utredning om självständigt förverkande.*

Lekmannarevisorn i ett aktiebolag som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är även skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till de förtroendevalda revisorerna i kommunen, regionen eller i sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen ingår i.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.36 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat att 6 kap. 8 och 9 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 kap.	
8 §[1]	
Ett försäkringsföretag, ett tjänstepensionsföretag och ett blandat finansiellt holdingföretag är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:851.

9 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 8 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 8 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 8 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 8 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas endast om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:851.

1.37 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden att 1 kap. 12 och 13 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
12 §[1]	
Ett värdepappersbolag, en börs och en central motpart är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:855.

13 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 12 § får besluta att värdepappersbolaget, börsen eller den centrala motparten samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 12 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 12 § får besluta att värdepappersbolaget, börsen eller den centrala motparten samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 12 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:855.

1.38 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:990) om företagshypotek

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:990) om företagshypotek att 2 kap. 9 § och rubriken närmast före 2 kap. 9 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
Företagshypotekets förhållande till kvarstad	**Företagshypotekets förhållande till kvarstad *och beslag***
	9 §[1]
Företagshypotek omfattar inte kvarstadsbelagd egendom, om inteckningen söks samma dag som *kvarstadsbeslutet* meddelas eller senare. Hävs kvarstaden, gäller dock företagshypoteket även i den egendomen såvida den inte är utmätt eller tagen i anspråk genom betalningssäkring.	Företagshypotek omfattar inte kvarstadsbelagd *eller beslagtagen* egendom, om inteckningen söks samma dag som *kvarstads- eller beslagsbeslutet* meddelas eller senare. Hävs kvarstaden *eller beslaget*, gäller dock företagshypoteket även i den egendomen såvida den inte är utmätt eller tagen i anspråk genom betalningssäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2008:990.

1.39 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:1075) om inteckningsbrevsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:1075) om handel med läkemedel att 10 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §[1]	
På begäran av Kronofogdemyndigheten ska Bolagsverket besluta att sådana registreringsåtgärder som anges i 5–7 §§ inte får vidtas. Ett sådant beslut gäller till dess att något annat har förordnats.	
	Vad som anges i första stycket gäller även om begäran görs av en myndighet som hanterar beslagtagen egendom.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2008:1075.

1.40 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:366) om handel med läkemedel att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
1 §[1]	
I denna lag finns bestämmelser om	
– detaljhandel med läkemedel till konsument (2 kap.),	
– apoteksombud (2 a kap.),	
– partihandel med läkemedel (3 kap.),	
– förmedling av humanläkemedel (3 a kap.),	
– retur av läkemedel från öppenvårdsapotek (3 b kap.),	
– detaljhandel med läkemedel till hälso- och sjukvården (4 kap.),	
– sjukhusens läkemedelsförsörjning (5 kap.),	
– maskinell dosdispensering på öppenvårdsapotek (6 kap.),	
– handläggning, avgifter och återkallelse av tillstånd (8 kap.), och	
– ansvar, *förverkande,* överklagande och ytterligare bemyndigande (9 kap.).	– ansvar, överklagande och ytterligare bemyndigande (9 kap.).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2018:1107.

1.41 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:751) om betaltjänster att 3 kap. 14 och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
14 §[1]	
Betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer är skyldiga att lämna ut sådana uppgifter som avses i 12 § första stycket, om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:862.

15 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 14 § får besluta att betalningsinstitutet eller den registrerade betaltjänstleverantören samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 14 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 14 § får besluta att betalningsinstitutet eller den registrerade betaltjänstleverantören samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 14 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

[2] Senaste lydelse SFS 2024:862.

I fråga om europabolag och europakooperativ som har ett sådant förvaltningssystem som avses i artiklarna 39–42 i rådets förordning (EG) nr 2157/2001 eller artiklarna 37–41 i rådets förordning (EG) nr 1435/2003 ska det som anges om styrelseledamöter i första stycket tillämpas på ledamöter i tillsynsorganet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.42 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor att 16 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 §[1]	
Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor och den som yrkesmässigt eller i större mängd hanterar brandfarliga varor ska ha tillstånd till det.	
Tillstånd enligt denna lag behövs inte för hantering av brandfarliga varor som avser transport i sådan rörledning för vilken koncession har meddelats enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar eller enligt naturgaslagen (2005:403). Verksamheten ska dock uppfylla kraven för tillståndspliktig verksamhet enligt denna lag.	
Tillstånd enligt denna lag behövs inte heller för hantering av brandfarliga och explosiva varor om egendomen är förverkad och ska användas för utbildningsändamål eller för forensiska ändamål av den myndighet som får behålla sådan egendom med stöd av *5 a § lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.*	Tillstånd enligt denna lag behövs inte heller för hantering av brandfarliga och explosiva varor om egendomen är förverkad och ska användas för utbildningsändamål eller för forensiska ändamål av den myndighet som får behålla sådan egendom med stöd av *3 kap. 10 § eller 4 kap. 2 § lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2025:646.

1.43 Förslag till lag om ändring i varumärkeslagen (2010:1877)

Härigenom föreskrivs i fråga om varumärkeslagen (2010:1877) att 7 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 kap.	
5 §[1]	
En ansökan om registrering enligt 2 § får inte bifallas om upplåtaren, när ansökan om registrering görs, inte är behörig att förfoga över den pantförskrivna egendomen på grund av utmätning, konkurs, betalningssäkring, kvarstad eller någon annan anledning.	En ansökan om registrering enligt 2 § får inte bifallas om upplåtaren, när ansökan om registrering görs, inte är behörig att förfoga över den pantförskrivna egendomen på grund av utmätning, konkurs, betalningssäkring, kvarstad, *beslag* eller någon annan anledning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2010:1877

1.44 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Härigenom föreskrivs i fråga om försäkringsrörelselagen (2010:2043) att 19 kap. 46 och 47 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 kap.	
46 §[1]	
Ett företag som vid fullgörandet av skyldigheter enligt detta kapitel får sådan kunskap som avses i 45 §, är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:867.

47 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 46 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 46 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.	Den som begär uppgifter enligt 46 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 46 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.	Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:867.

1.45 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2011:755) om elektroniska pengar att 3 kap. 14 och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
14 §[1]	
Institut för elektroniska pengar är skyldiga att lämna ut sådana uppgifter som avses i 12 § första stycket, om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2025:254.

15 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 14 § får besluta att institutet för elektroniska pengar samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 14 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 14 § får besluta att institutet för elektroniska pengar samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 14 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

[2] Senaste lydelse SFS 2025:254.

I fråga om europabolag och europakooperativ som har ett sådant förvaltningssystem som avses i artiklarna 39–42 i rådets förordning (EG) nr 2157/2001 eller artiklarna 37–41 i rådets förordning (EG) nr 1435/2003 ska det som anges om styrelseledamöter i första stycket tillämpas på ledamöter i tillsynsorganet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.46 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder att 3 kap. 8 § och 4 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
8 §[1]	
Innehåller en nordisk arresteringsorder en ansökan om beslag, *tilllämpas* i den delen lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.	Innehåller en nordisk arresteringsorder en ansökan om beslag, *tillämpas* i den delen lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.
Om det *påträffas sådana föremål* som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas enligt 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, får *föremålen* även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte.	Om det *identifieras sådan egendom* som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas enligt 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, får *egendomen* även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman göra en husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:748.

4 kap.

5 §[2]

Rätten ska, om möjligt, i samband med beslut i fråga om överlämnande, meddela beslut i fråga om överlämnande av *föremål* som har tagits i beslag enligt 3 kap. 8 § första stycket.

Beslut i fråga om överlämnande av *föremål* som har tagits i beslag enligt 3 kap. 8 § andra stycket ska alltid fattas i samband med beslut i fråga om överlämnande. Beslutet får förenas med villkor som är påkallade med hänsyn till enskilds rätt eller som är nödvändiga från allmän synpunkt.

Rätten ska, om möjligt, i samband med beslut i fråga om överlämnande, meddela beslut i fråga om överlämnande av *egendom* som har tagits i beslag enligt 3 kap. 8 § första stycket.

Beslut i fråga om överlämnande av *egendom* som har tagits i beslag enligt 3 kap. 8 § andra stycket ska alltid fattas i samband med beslut i fråga om överlämnande. Beslutet får förenas med villkor som är påkallade med hänsyn till enskilds rätt eller som är nödvändiga från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[2] Senaste lydelse SFS 2011:1165.

1.47 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1200) om elcertifikat

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2011:1200) om elcertifikat att 3 kap. 9 § och 4 kap. 11 §ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
9 §[1]	
Om kontoföringsmyndigheten har underrättats om att en innehavare av ett certifikatkonto gått i konkurs, ska detta registreras på certifikatkontot. Detsamma gäller om myndigheten har underrättats om att ett elcertifikat eller en rättighet som är registrerad enligt denna lag har utmätts, belagts med kvarstad eller blivit föremål för betalningssäkring.	Om kontoföringsmyndigheten har underrättats om att en innehavare av ett certifikatkonto gått i konkurs, ska detta registreras på certifikatkontot. Detsamma gäller om myndigheten har underrättats om att ett elcertifikat eller en rättighet som är registrerad enligt denna lag har utmätts, belagts med kvarstad, *tagits i beslag* eller blivit föremål för betalningssäkring.

När kontoföringsmyndigheten har underrättats om att ett konkursbeslut upphävts, att en konkurs avslutats eller att en sådan åtgärd som avses i första stycket har upphävts eller återgått, ska en sådan registrering som nämns i första stycket tas bort.

4 kap.

11 §[2]

Kontoföringsmyndigheten ska den 1 april varje år annullera eller låsa det antal elcertifikat som tillsynsmyndigheten lämnar uppgift om.

Annullering eller låsning får inte ske av elcertifikat som har

1. pantsatts enligt en preliminär eller slutlig registrering på kontot,

2. utmätts, belagts med kvarstad eller blivit föremål för betalningssäkring, eller	2. utmätts, belagts med kvarstad, *tagits i beslag* eller blivit föremål för betalningssäkring, eller

3. överlåtits enligt en preliminär registrering på kontot.

[1] Senaste lydelse SFS 2011:1200.
[2] Senaste lydelse SFS 2011:1200.

Kontoföringsmyndigheten ska, i förekommande fall, annullera elcertifikat som är låsta när ett beslut om hur många elcertifikat som ska annulleras har vunnit laga kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.48 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder att 8 kap. 25 och 26 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 kap.	
25 §[1]	
En AIF-förvaltare och ett förvaringsinstitut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till förvaltaren och institutet om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

Bestämmelser om skyldighet för AIF-förvaltare och förvaringsinstitut att lämna uppgifter till överförmyndaren finns i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:873.

26 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 25 § får besluta att AIF-förvaltaren eller förvaringsinstitutet samt förvaltarens eller institutets styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 25 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 25 § får besluta att AIF-förvaltaren eller förvaringsinstitutet samt förvaltarens eller institutets styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 25 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:873.

1.49 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag att 6 kap. 11 § och 12 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 kap.	
11 §[1]	
Ett finansiellt holdingföretag, ett blandat finansiellt holdingföretag och ett värdepappersinriktat holdingföretag är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:876.

12 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 11 § får besluta att holdingföretaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 11 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 11 § får besluta att holdingföretaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 11 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:876.

1.50 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

dels att 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 4 kap. 15 a, b och c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap.
	15 a §
	Ett bostadskreditinstitut är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
	Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.
	15 b §
	Den som begär uppgifter enligt 15 a § får besluta att bostadskreditinstitutet samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 15 a §
	Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möj-

lighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska den som har beslutat om åtgärden besluta att förbudet ska upphöra.

15 c §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot ett meddelandeförbud enligt 15 b §.

7 kap.

1 §[1]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilket innehåll en ansökan om tillstånd enligt denna lag ska ha,
2. de krav på insikt och erfarenhet som ska gälla för deltagande i ledningen av en kreditförmedlare enligt 3 kap. 2 § första stycket 4,
3. sådan försäkring för skadeståndsskyldighet som avses i 3 kap. 2 § första stycket 6,
4. vilka uppgifter som ska ingå i en anmälan enligt 3 kap. 4 §,
5. vad en kreditgivare eller kreditförmedlare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna i 4 kap. 1 §,
6. vilka krav som ska gälla avseende kunskap och kompetens enligt 4 kap. 2 §,
7. en kreditgivares eller kreditförmedlares ersättningssystem enligt 4 kap. 3–6 §§,
8. riktlinjer för utlåning enligt 4 kap. 11 §,
9. riktlinjer för värdering av säkerhet enligt 4 kap. 12 § och vad som ska iakttas när det gäller dokumentation av värderingen,
10. vad en kreditgivare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna i 4 kap. 12 a §,

[1] Senaste lydelse SFS 2017:1343.

11. vad en kreditgivare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna i 4 kap. 12 b §,

12. erkännande av utländska krav enligt 4 kap. 12 c §,

13. vilka uppgifter som ska ingå i en anmälan enligt 4 kap. 13 § och vad en kreditgivare eller kreditförmedlare i övrigt ska iaktta när det gäller uppdragsavtal,

14. vad som ska ingå i dokumentation enligt 4 kap. 14 §, *och*	14. vad som ska ingå i dokumentation enligt 4 kap. 14 §,
	15. hur uppgifter enligt 4 kap. 15 a § andra stycket ska lämnas, och
15. vilka upplysningar ett företag ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet enligt 5 kap. 3 och 5 §§.	*16*. vilka upplysningar ett företag ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet enligt 5 kap. 3 och 5 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.51 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder att 2 kap. 13–15 §§, 3 kap. 32 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

2 kap.

13 §[1]

En utredningsorder får utfärdas för

1. beslag av *ett föremål* som kan antas komma att *påträffas* i en annan medlemsstat, trots att *föremålet* inte *är tillgängligt* vid utfärdandet, eller

1. beslag av *egendom* som kan antas komma att *identifieras* i en annan medlemsstat, trots att *egendomen* inte *har identifierats* vid utfärdandet, eller

2. kopiering av en handling enligt 27 kap. 17 a § rättegångsbalken som kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat, trots att handlingen inte är tillgänglig vid utfärdandet.

Vad som sägs i denna paragraf och i 14 och 15 §§ om föremål ska också gälla i fråga om skriftlig handling.

14 §[2]

När en utredningsorder för beslag har verkställts i den andra medlemsstaten, ska följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken tillämpas:

– 6 § första stycket om rättens prövning,

– *7 § om tid för åtals väckande,*

– *8 § första och fjärde styckena* om hävande av beslag,

– *7 § och 8 § tredje stycket* om hävande av beslag,

– 11 § om underrättelseskyldighet, och

– 13 § om protokoll och om rätt för den som drabbats av ett beslag att få ett bevis om beslaget.

Den som berörs av beslaget ska, i förekommande fall, underrättas om möjligheten att begära rättens prövning av beslaget.

[1] Senaste lydelse SFS 2022:326.
[2] Senaste lydelse SFS 2022:326.

Om *föremålet* inte har överlämnats till Sverige när brottmålet avgörs, ska rätten med tillämpning av 27 kap. 8 § *femte* stycket rättegångsbalken pröva om beslaget fortfarande ska bestå.

Om *egendomen* inte har överlämnats till Sverige när brottmålet avgörs, ska rätten med tillämpning av 27 kap. 8 § *fjärde* stycket rättegångsbalken pröva om beslaget fortfarande ska bestå.

15 §[3]

Ett föremål som överlämnas till Sverige enligt en utredningsorder för beslag ska tas i förvar av åklagaren och anses vara *taget* i beslag enligt rättegångsbalken.

Egendom som överlämnas till Sverige enligt en utredningsorder för beslag ska tas i förvar av åklagaren och anses vara *tagen* i beslag enligt rättegångsbalken.

3 kap.

32 §[4]

När en utredningsorder för beslag har verkställts, får den som har drabbats av beslaget begära prövning av verkställbarhetsförklaringen i domstol. Detsamma gäller när en utredningsorder har verkställts och handlingar som påträffats vid en husrannsakan eller en genomsökning på distans har kopierats.

Bestämmelserna i 27 kap. 7 § rättegångsbalken om tid för väckande av åtal ska inte tillämpas.

Behörig domstol enligt första stycket är den tingsrätt inom vars domkrets beslaget, husrannsakan eller genomsökningen på distans har verkställts.

Om domstolen vid sin prövning enligt första stycket finner att verkställbarhetsförklaringen ska upphävas, ska de verkställighetsåtgärder som vidtagits återgå, så långt det är möjligt och en kopia som framställts med tillämpning av 27 kap. 17 a § rättegångsbalken förstöras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[3] Senaste lydelse SFS 2017:1000.
[4] Senaste lydelse SFS 2022:326.

1.52 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar

Härigenom föreskrivs i fråga lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar

dels att 8 kap. 50 § ska ha följande lydelse,

dels att det införs en ny paragraf, 7 kap. 45 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 kap.
	45 a §
	Om en förening tas i beslag ska den myndighet eller domstol som beslutat om eller annars hanterar beslaget genast anmäla beslutet för registrering i föreningsregistret. Detsamma gäller om beslaget hävs.
	8 kap.
	50 §[1]
Revisorn är skyldig att lämna en medrevisor, en ny revisor, en lekmannarevisor, en särskild granskare och, om föreningen är försatt i konkurs, konkursförvaltaren de upplysningar som behövs om bolagets angelägenheter.	
Revisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om föreningens angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål.	Revisorn är dessutom skyldig att på begäran lämna upplysningar om föreningens angelägenheter till undersökningsledaren under förundersökning i brottmål *och till åklagaren under en utredning om självständigt förverkande.*

[1] Senaste lydelse SFS 2019:988.

Revisorn i en förening som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är även skyldig att på begäran lämna upplysningar om bolagets angelägenheter till de förtroendevalda revisorerna i kommunen, regionen eller i sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen ingår i.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.53 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1653) om företagsnamn

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2018:1653) om företagsnamn att 5 kap. 10 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	10 §[1]
På yrkande av den som har lidit företagsnamnsintrång får domstolen, efter vad som är skäligt, besluta att egendom som det olovligen förekommer näringskännetecken på ska återkallas från marknaden, ändras eller förstöras eller att någon annan åtgärd ska vidtas med den. Detsamma gäller i fråga om hjälpmedel som har använts eller varit avsett att användas vid intrånget.	
Sådan egendom som avses i första stycket får tas i beslag, om det skäligen kan antas att ett brott enligt 1 § har begåtts. I fråga om ett sådant beslag tillämpas reglerna om beslag i brottmål i allmänhet.	
Första *och andra styckena* tillämpas också i fråga om försök eller förberedelse till intrång.	Första *stycket* tillämpas också i fråga om försök eller förberedelse till intrång.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2018:1653.

1.54 Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

Härigenom föreskrivs i fråga om kustbevakningslagen (2019:32)

dels att 3 kap. 12 § ska upphöra att gälla,

dels att 3 kap. 10 och 11 §§ samt rubriken närmast före 3 kap. 10 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 kap.
Ta *föremål* i beslag	Ta *egendom* i beslag
	10 §[1]
En kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken ta *föremål* i beslag för brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen.	En kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken ta *egendom* i beslag för brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen.
Vid brott som anges i 3 kap. 2 § 8 får en kustbevakningstjänsteman även i andra fall än som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag, om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brottet eller ha betydelse för en utredning om ett sådant brott.	
Om det i lag finns avvikande bestämmelser om beslag gäller dessa.	
	11 §[2]
Egendom som tagits i beslag ska *förvaras* av Kustbevakningen om inget annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.	Egendom som tagits i beslag ska *hanteras* av Kustbevakningen om inget annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:755.
[2] Senaste lydelse SFS 2019:32.

1.55 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:724) om tjänstepensionsföretag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2019:724) om tjänstepensionsföretag att 16 kap. 37 och 38 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 kap.	
37 §[1]	
Ett företag som vid fullgörandet av skyldigheter enligt detta kapitel får sådan kunskap som avses i 36 §, är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:889.

38 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 37 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 37 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 37 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 37 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:889.

1.56 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande

dels att 2 kap. 3 § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 1, 2, 4, 6 och 7 §§, rubriken före 2 kap. 2 § samt 4 kap. 3 och 8 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	1 §[1]
Åklagare är utfärdande myndighet när ett svenskt beslut om frysning genom beslag, *penningbeslag* eller kvarstad i brottmål sänds över till en annan medlemsstat enligt EU-förordningen.	Åklagare är utfärdande myndighet när ett svenskt beslut om frysning genom beslag eller kvarstad i brottmål sänds över till en annan medlemsstat enligt EU-förordningen.
Beslut i Sverige om beslag *och penningbeslag* enligt denna lag	**Beslut i Sverige om beslag enligt denna lag**
	2 §[2]
En åklagare får besluta om beslag av *ett föremål* trots att *det* inte *är tillgängligt* vid beslutet, om föremålet	En åklagare får besluta om beslag av *egendom* trots att *den* inte *har identifierats* vid beslutet, om *egendomen*
1. skäligen kan antas bli *förverkat* på grund av brott, och	1. skäligen kan antas bli *förverkad* på grund av brott, och
2. kan antas komma att *påträffas* i en annan medlemsstat som är bunden av EU-förordningen.	2. kan antas komma att *identifieras* i en annan medlemsstat som är bunden av EU-förordningen.

[1] Senaste lydelse SFS 2020:968.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:891.

Det som sägs om föremål i första stycket gäller också om skriftlig handling. I fråga om beslag av sådan egendom som avses i 27 kap. 2 och 3 §§ rättegångsbalken gäller även de förutsättningar som anges i de paragraferna.	I fråga om beslag av sådan egendom som avses i 27 kap. 2 och 3 §§ rättegångsbalken gäller även de förutsättningar som anges i de paragraferna.
4 §[3]	
Beslag enligt 2 *eller 3* § får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller de men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.	Beslag enligt 2 § får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller de men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.
Beslag enligt 2 *eller 3* § får inte verkställas i Sverige.	Beslag enligt 2 § får inte verkställas i Sverige.
6 §[4]	
När ett beslag enligt 2 *eller 3* § har verkställts i den verkställande staten tillämpas följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken:	När ett beslag enligt 2 § har verkställts i den verkställande staten tillämpas följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken:
– 4 a § om utlämnande av *föremål* till målsägande eller någon annan som trätt i dennes ställe,	– 4 a § om utlämnande av *egendom* till målsägande eller någon annan som trätt i dennes ställe,
– 6 § om rättens prövning,	
– *7 § om tid för åtals väckande*,	
– 8 § *första, andra och fjärde* styckena om hävande av beslag,	– *7 § och* 8 § *första* och *tredje* styckena om hävande av beslag,
– 11 § om underrättelseskyldighet, och	
– 13 § om protokoll och om rätt för den som drabbats av ett beslag att få ett bevis om beslaget.	
När brottmålet avgörs, ska rätten med tillämpning av 27 kap. 8 § *femte* stycket rättegångsbalken	När brottmålet avgörs, ska rätten med tillämpning av 27 kap. 8 § *fjärde* stycket rättegångsbal-

[3] Senaste lydelse SFS 2020:968.
[4] Senaste lydelse SFS 2022:329.

pröva om beslaget *eller penningbeslaget* fortfarande ska bestå.	ken pröva om beslaget fortfarande ska bestå.
7 §[5]	
När brottmålet avgörs får rätten, på yrkande av åklagaren, i domen förordna att ett beslut om beslag enligt 2 *eller 3* § eller ett beslut om kvarstad till säkerhet för beslut om förverkande ska gälla under en viss tid efter det att domen har fått laga kraft, dock längst till dess att beslutet om förverkande har verkställts i den verkställande staten.	När brottmålet avgörs får rätten, på yrkande av åklagaren, i domen förordna att ett beslut om beslag enligt 2 § eller ett beslut om kvarstad till säkerhet för beslut om förverkande ska gälla under en viss tid efter det att domen har fått laga kraft, dock längst till dess att beslutet om förverkande har verkställts i den verkställande staten.
4 kap.	
3 §[6]	
Ett beslut om erkännande och verkställighet enligt artikel 7.1 i EU-förordningen ska innehålla uppgift om det belopp eller den egendom som verkställigheten ska avse och om huruvida beslutet om frysning ska verkställas som ett beslut om beslag, *penningbeslag* eller kvarstad i brottmål.	Ett beslut om erkännande och verkställighet enligt artikel 7.1 i EU-förordningen ska innehålla uppgift om det belopp eller den egendom som verkställigheten ska avse och om huruvida beslutet om frysning ska verkställas som ett beslut om beslag eller kvarstad i brottmål.
Av beslutet om erkännande och verkställighet ska det i förekommande fall även framgå om uppskov med verkställigheten har beslutats enligt artikel 10.1 i EU-förordningen.	
8 §[7]	
Åklagaren får anlita biträde av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket eller Kustbevakningen när ett beslut om frysning ska verkställas som ett beslut om	Åklagaren får anlita biträde av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket eller Kustbevakningen när ett beslut om frysning ska verkställas som ett beslut om

[5] Senaste lydelse SFS 2020:968.
[6] Senaste lydelse SFS 2020:968.
[7] Senaste lydelse SFS 2020:968.

beslag *eller penningbeslag* och när egendom ska tas i förvar enligt 6 §.	beslag och när egendom ska tas i förvar enligt 6 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.57 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:899) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2021:899) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering att 1 kap. 7 och 8 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
7 §[1]	
En leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster är skyldig att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:893.

8 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 7 § får besluta att leverantören av gräsrotsfinansieringstjänster samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 7 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 7 § får besluta att leverantören av gräsrotsfinansieringstjänster samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 7 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:893.

1.58 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt)

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt) att 1 kap. 6 och 7 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
6 §[1]	
Ett PEPP-sparinstitut, en PEPP-distributör och ett förvaringsinstitut som avses i 5 § är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.	

[1] Senaste lydelse SFS 2024:898.

7 §[2]

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 6 § får besluta att PEPP-sparinstitutet, PEPP-distributören eller förvaringsinstitutet samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 6 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Den som begär uppgifter enligt 6 § får besluta att PEPP-sparinstitutet, PEPP-distributören eller förvaringsinstitutet samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 6 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2024:898.

1.59 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar att 1 kap. 4 och 5 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
4 §[1]	
Ett clearingbolag ska utan dröjsmål lämna uppgifter i elektronisk form om enskildas förhållanden till bolaget om det	
1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,	
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,	
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, *eller*	3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol,
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.	4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
	5. begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.
5 §[2]	
Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 4 § får besluta att clearingbolaget	Den som begär uppgifter enligt 4 § får besluta att clearingbolaget eller den som är eller har varit

[1] Senaste lydelse SFS 2024:900.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:900.

eller den som är eller har varit knuten till bolaget inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 4 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.	knuten till bolaget inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 4 § eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.	Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.60 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullbefogenhetslagen (2024:710)

dels att 8 kap. 12 och 13 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 8 kap. 10 och 11 §§, rubriken närmast före 8 kap. 10 § och 9 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 kap.
Beslag *och penningbeslag*	**Beslag**
	10 §[1]
En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag *eller penningbeslag*.	En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag.
En tulltjänsteman får även i andra fall än de som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag *eller penningbeslag*, om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott eller ha betydelse för en utredning om ett sådant brott.	En tulltjänsteman får även i andra fall än de som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag, om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott eller ha betydelse för en utredning om ett sådant brott.
Om ett beslag *eller penningbeslag* verkställs av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och denne inte har beslutat om beslaget *eller penningbeslaget*, ska anmälan skyndsamt göras till denne, varvid han eller hon omedelbart ska pröva om beslaget ska bestå.	Om ett beslag verkställs av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och denne inte har beslutat om beslaget, ska anmälan skyndsamt göras till denne, varvid han eller hon omedelbart ska pröva om beslaget ska bestå.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:901.

11 §[2]

Beslagtagen egendom ska *förvaras* av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Egendom som har tagits i beslag med stöd av 26 § ska *förvaras* av Polismyndigheten när den har övertagit ärendet. Detsamma gäller när en förundersökning har överlämnats till Polismyndigheten eller allmän åklagare med stöd av 1 § andra stycket.

Beslagtagen egendom ska *hanteras* av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Egendom som har tagits i beslag med stöd av 26 § ska *hanteras* av Polismyndigheten när den har övertagit ärendet. Detsamma gäller när en förundersökning har överlämnats till Polismyndigheten eller allmän åklagare med stöd av 1 § andra stycket.

9 kap.

2 §[3]

En tullåklagare ska fatta beslut enligt 3 kap. 3 § lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot, om tullåklagaren har talerätt enligt 1 §.

En tullåklagare får fatta beslut enligt 3 kap. 4 § lagen om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot, om

1. värdet av det som *ska* förverkas *uppgår till mindre än* hälften av *det prisbasbelopp* enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken *som gällde då beslaget verkställdes*, och

1. värdet av det som *kan komma att* förverkas *inte överstiger* hälften av *prisbasbeloppet* enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, och

2. det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda.

I fråga om förfarandet tillämpas lagen om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot. Om missnöje anmäls mot en tullåklagares beslut och Tullverket anser att talan om förverkande bör föras, ska ärendet snarast överlämnas till allmän åklagare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

---

[2] Senaste lydelse SFS 2025:648.
[3] Senaste lydelse SFS 2025:648.

1.61 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande och åläggande av företagsbot

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande och åläggande av företagsbot

dels att 2 kap. 5 och 11 §§, 3 kap. 3–5 §§ samt 6 kap. 3 och 11 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det införs en ny paragraf, 6 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
5 §[1]	
Bestämmelserna i 23 kap. 4, 6–7 och 9–15 §§, 16 § andra stycket och 21–21 d och 23 §§ rättegångsbalken ska tillämpas i en utredning om självständigt förverkande. Vid tillämpningen ska det som där sägs om	
– skälig misstanke om brott avse skälig anledning att anta att egendom kan komma att förverkas,	
– den misstänkte avse den som en utredning om självständigt förverkande rör,	
– förundersökning avse utredning om självständigt förverkande,	
– undersökningsledaren avse den som leder utredningen,	
– försvarare avse biträde, *och*	– försvarare avse biträde,
– åtal avse talan om självständigt förverkande.	– åtal avse talan om självständigt förverkande, *och*
	– ett brott på vilket fängelse kan följa avse självständigt förverkande.
11 §[2]	
Husrannsakan *och* kroppsvisitation får användas i en utredning om självständigt förverkande om det finns synnerlig anledning att anta att det vid användningen av tvångsmedlet kommer att anträf-	Husrannsakan, kroppsvisitation *och undersökning på annat ställe* får användas i en utredning om självständigt förverkande om det finns synnerlig anledning att anta att det vid användningen av

[1] Senaste lydelse SFS 2024:782.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:782.

fas föremål som kan tas i beslag eller förvar eller att det annars är av betydelse för utredningen.	tvångsmedlet kommer att anträffas föremål som kan tas i beslag eller förvar eller att det annars är av betydelse för utredningen.

Genomsökning på distans får användas i en utredning om självständigt förverkande, om det finns synnerlig anledning att anta att det vid användningen av tvångsmedlet kommer att anträffas handlingar av betydelse för utredningen.

I fråga om husrannsakan, kroppsvisitation och genomsökning på distans ska i övrigt bestämmelserna om dessa åtgärder i 28 kap. rättegångsbalken tillämpas, med undantag för 28 kap. 5 §, 10 d § första stycket andra meningen och 13 § första stycket andra meningen. Vid tillämpningen ska det som där sägs om	I fråga om husrannsakan, kroppsvisitation, *undersökning på annat ställe* och genomsökning på distans ska i övrigt bestämmelserna om dessa åtgärder i 28 kap. rättegångsbalken tillämpas, med undantag för 28 kap. 5 §, 10 d § första stycket andra meningen och 13 § första stycket andra meningen. Vid tillämpningen ska det som där sägs om

– anledning att anta att brott har begåtts avse anledning att anta att egendom kan komma att förverkas,

– den misstänkte avse den som en utredning om självständigt förverkande rör,

– utredning om brott och förundersökning avse utredning om självständigt förverkande,

– undersökningsledaren avse den som enligt 3 § första stycket 2 leder utredningen, och

– åtal avse talan om självständigt förverkande.

12 §[3]

I en utredning om självständigt förverkande får beslag, *penningbeslag* och kvarstad inte bestå längre tid än ett år, om det inte finns särskilda skäl.	I en utredning om självständigt förverkande får beslag och kvarstad inte bestå längre tid än ett år, om det inte finns särskilda skäl.

[3] Senaste lydelse SFS 2024:782.

3 kap.

2 §[4]

Åklagaren får pröva en fråga om förverkande av egendom om värdet av det som kan komma att förverkas inte överstiger fem prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Ett beslut om förverkande av viss egendom får endast avse egendom som är tagen i beslag *eller penningbeslag*.

Ett beslut om förverkande av viss egendom får endast avse egendom som är tagen i beslag.

3 §[5]

Åklagaren ska pröva en fråga om förverkande av egendom som uppenbart saknar legalt användningsområde. *Om beslutet riktas mot någon som är misstänkt för brott med koppling till frågan om förverkande ska det meddelas senast i samband med att åklagaren beslutar om huruvida åtal ska väckas eller att förundersökningen ska läggas ned.*

Åklagaren ska pröva en fråga om förverkande av egendom som uppenbart saknar legalt användningsområde, *samt sådana föremål som har ett nära samband med egendomen och är av ringa värde.*

Om beslutet riktas mot någon som är misstänkt för brott med koppling till frågan om förverkande ska det meddelas senast i samband med att åklagaren beslutar om huruvida åtal ska väckas eller att förundersökningen ska läggas ner.

Om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för det får han eller hon i stället begära att rätten prövar frågan.

4 §[6]

Om *egendomen* är tagen i beslag och värdet av *det som kan komma att förverkas* inte överstiger

Om *den egendom som kan komma att förverkas* är tagen i beslag och värdet av *den* inte över-

[4] Senaste lydelse SFS 2024:782.
[5] Senaste lydelse SFS 2024:782.
[6] Senaste lydelse SFS 2024:782.

en tiondel av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, får en fråga om förverkande av egendomen prövas av	stiger en tiondel av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, får en fråga om förverkande av egendomen prövas av

1. en polisman, eller

2. någon annan anställd vid Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen som respektive myndighet har utsett.

5 §[7]

Ett beslut om förverkande enligt detta kapitel ska meddelas skriftligen. Beslutet ska, *med undantag för beslut enligt 3 §,* delges den det riktas mot.	Ett beslut om förverkande enligt detta kapitel ska meddelas skriftligen. Beslutet ska delges den det riktas mot. *Beslut om egendom som uppenbart saknar legalt användningsområde samt sådana föremål som har ett nära samband med den egendomen och är av ringa värde behöver dock inte delges*.

Den som beslutet riktas mot får anmäla missnöje hos den myndighet som har meddelat beslutet inom tre veckor från dagen för delgivning av beslutet eller, om beslutet inte ska delges, från dagen för beslutet. Om missnöje anmäls, ska beslutet om förverkande inte längre gälla.

Om den som beslutet riktas mot anmäler missnöje ska åklagaren senast inom en månad från anmälan väcka talan om förverkande enligt 4 kap. Väcks inte talan är frågan slutligt avgjord.

Om en polisman eller någon annan anställd vid Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen som respektive myndighet har utsett har fattat beslut om förverkande och myndigheten efter anmälan om missnöje anser att talan om förverkande bör väckas, ska ärendet skyndsamt överlämnas till åklagaren.

6 kap.

2 a §

En underrättelse till den som en utredning om självständigt förverkande rör ska delges honom eller henne om värdet av det som kan

[7] Senaste lydelse SFS 2024:782.

komma att förverkas överstiger fem prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

När delgivning ska ske i ett sådant fall får det inte ske enligt 38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932). Om handlingen ska delges i ett ärende där egendom har tagits i beslag, får delgivning dock ske genom kungörelsedelgivning och tillgänglighetsdelgivning i enlighet med 48 och 52–54 §§ delgivningslagen.

3 §[8]

Om ett beslut enligt 3 kap. eller en stämning enligt 4 kap. avser förverkande av egendom som är tagen i beslag *eller penningbeslag*, får delgivning ske genom kungörelsedelgivning i enlighet med 48 § delgivningslagen (2010:1932). Om beslutet eller stämningen riktas mot någon okänd ska delgivning ske genom kungörelsedelgivning.

Om ett beslut enligt 3 kap. eller en stämning enligt 4 kap. avser förverkande av egendom som är tagen i beslag, får delgivning ske genom kungörelsedelgivning *och tillgänglighetsdelgivning* i enlighet med 48 *och 52–54 §§* delgivningslagen (2010:1932). Om beslutet eller stämningen riktas mot någon okänd ska delgivning ske genom kungörelsedelgivning.

Om värdet av den säkrade egendomen inte överstiger en tiondel av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, får delgivning i stället ske genom att beslutet eller stämningen anslås hos den myndighet som har meddelat beslutet eller utfärdat stämningen. Värdet av egendomen ska bestämmas med hänsyn till förhållandena vid den tidpunkt då beslutet eller stämningen anslås.

5 §[9]

I en utredning om självständigt förverkande får tvångsmedel enligt 2 kap. 5 § användas mot

I en utredning om självständigt förverkande får tvångsmedel enligt 2 kap. 5 § användas mot

[8] Senaste lydelse SFS 2024:782.
[9] Senaste lydelse SFS 2024:782.

någon som inte har fyllt 15 år. Om det finns särskilda skäl får även beslag, *penningbeslag,* åtgärder för biometrisk autentisering, husrannsakan, kroppsvisitation och genomsökning på distans enligt 2 kap. 8, 10 och 11 §§ användas mot den unge.

I en utredning om förverkande som har koppling till ett brott får tvångsmedel enligt 23 kap. 6 a, 7 och 9 §§ rättegångsbalken användas mot någon som inte är misstänkt för brottet och som inte har fyllt 15 år. Om det finns särskilda skäl får även beslag, *penningbeslag,* åtgärder för biometrisk autentisering, husrannsakan, kroppsvisitation och genomsökning på distans enligt 23 kap. 9 a §, 27 och 28 kap. rättegångsbalken användas mot den unge.

Föreslagen lydelse

någon som inte har fyllt 15 år. Om det finns särskilda skäl får även beslag, åtgärder för biometrisk autentisering, husrannsakan, *undersökning på annat ställe*, kroppsvisitation och genomsökning på distans enligt 2 kap. 8, 10 och 11 §§ användas mot den unge.

I en utredning om förverkande som har koppling till ett brott får tvångsmedel enligt 23 kap. 6 a, 7 och 9 §§ rättegångsbalken användas mot någon som inte är misstänkt för brottet och som inte har fyllt 15 år. Om det finns särskilda skäl får även beslag, åtgärder för biometrisk autentisering, husrannsakan, *undersökning på annat ställe*, kroppsvisitation och genomsökning på distans enligt 23 kap. 9 a §, 27 och 28 kap. rättegångsbalken användas mot den unge.

Vid kroppsvisitation får den som inte har fyllt 15 år hållas kvar för ändamålet i högst tre timmar. En polisman får ta med den som ska kroppsvisiteras till den plats där åtgärden ska genomföras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.62 Förslag till lag om ändring i patentlagen (2024:945)

Härigenom föreskrivs i fråga om patentlagen (2024:945) att 8 kap. 11 § och 9 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 kap.	
11 §[1]	
En begäran om patentbegränsning eller upphävande får inte bifallas utan samtycke från berörda rättighetshavare så länge patentet är utmätt, belagt med kvarstad, taget i anspråk genom betalningssäkring eller det pågår en tvist om överföring av patentet vid en domstol.	En begäran om patentbegränsning eller upphävande får inte bifallas utan samtycke från berörda rättighetshavare *eller myndigheter* så länge patentet är utmätt, belagt med kvarstad, *taget i beslag,* taget i anspråk genom betalningssäkring eller det pågår en tvist om överföring av patentet vid en domstol.
9 kap.	
6 §[2]	
Om patenthavaren hos Patent- och registreringsverket skriftligen avstår från patentet, ska verket förklara att patentet har upphört i sin helhet. Beslutet får verkan från beslutsdagen.	
Om patentet är utmätt, belagt med kvarstad eller taget i anspråk genom betalningssäkring eller om det pågår en tvist vid domstol om överföring av patentet, får patentet inte förklaras ha upphört så länge utmätningen, kvarstaden eller betalningssäkringen består eller tvisten inte har blivit slutligt avgjord.	Om patentet är utmätt, belagt med kvarstad, *taget i beslag* eller taget i anspråk genom betalningssäkring eller om det pågår en tvist vid domstol om överföring av patentet, får patentet inte förklaras ha upphört så länge utmätningen, kvarstaden eller betalningssäkringen består eller tvisten inte har blivit slutligt avgjord.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:945.
[2] Senaste lydelse SFS 2024:945.

Denna paragraf gäller inte i fråga om europeiska patent med enhetlig verkan. Den tillämpas dock i fråga om tilläggsskydd som har meddelats av Patent- och registreringsverket, även om grundpatentet är ett europeiskt patent med enhetlig verkan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.63 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:1159) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2024:1159) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar att 1 kap. 5 och 6 §§ ska ha följande lydelse.

1 kap.

5 §[1]

Ett företag som omfattas av EU-förordningen ska utan dröjsmål lämna uppgifter i elektronisk form om enskildas förhållanden till företaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren, under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren, i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.

Detsamma gäller om sådana uppgifter som avses i första stycket begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

6 §

Den *undersökningsledare eller åklagare* som begär uppgifter enligt 5 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 5 §

Den som begär uppgifter enligt 5 § får besluta att företaget samt dess styrelseledamöter och anställda inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats enligt 5 § eller att det pågår en förunder-

[1] Senaste lydelse SFS 2024:1159.

eller att det pågår en förundersökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

sökning, en utredning om självständigt förverkande, ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Ett sådant förbud får meddelas om det krävs för att en utredning om brott eller självständigt förverkande inte ska äventyras eller för att uppfylla en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Förbudet ska vara tidsbegränsat, med möjlighet till förlängning, och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet. I ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder får dock förbudet tidsbegränsas bara om den stat eller mellanfolkliga domstol som ansökt om rättslig hjälp eller den utländska myndighet som har utfärdat utredningsordern samtycker till detta.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *undersökningsledaren eller åklagaren* besluta att förbudet ska upphöra.

Om ett förbud inte längre är motiverat med hänsyn till syftet med förbudet, ska *den som har beslutat om åtgärden* besluta att förbudet ska upphöra.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.64 Förslag till förordning om säkrad och förverkad egendom

Härigenom föreskrivs följande.

1 § När en myndighet ska hantera beslagtagen egendom enligt lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom ska den göra en särskild bedömning av hur egendomen bör förvaltas. En sådan bedömning behöver dock endast göras om det är motiverat på grund av att egendomen är särskilt värdefull eller svår att förvalta.

Den särskilda bedömningen ska syfta till att klargöra hur förvaltningskostnaderna för egendomen kan minimeras och hur värdet av egendomen kan bevaras.

Bedömningen ska göras utan oskäligt dröjsmål och redovisas skriftligt.

2 § En syssloman har rätt till förskott på sin ersättning med ett skäligt belopp, om det finns skäl till det med hänsyn till det arbete som har lagts ner i ärendet och till den tid som återstår innan ersättningen kan fastställas. Om ett utbetalat förskott överstiger vad sysslomannen slutligen tillerkänns i ersättning ska sysslomannen snarast återbetala det överskjutande beloppet till staten.

3 § Polismyndigheten, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten Kustbevakningen och Skatteverket får för sina respektive verksamhetsområden meddela föreskrifter om myndighetens hantering av egendom som avses i lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom och om sättet för kungörande enligt samma lag.

Polismyndighetens föreskrifter om hanteringen av förverkad egendom ska meddelas i samråd med Säkerhetspolisen.

4 § Polismyndigheten får, efter att ha gett Tullverket och Säkerhetspolisen tillfälle att yttra sig, meddela närmare föreskrifter om hanteringen av skjutvapen och ammunition som omfattas av beslut om användning i egen verksamhet enligt 3 kap. 10 § och 4 kap. 2 § lagen om säkrad och förverkad egendom.

5 § Om en målsägande enligt 36 kap. 22 § brottsbalken har rätt till betalning ur det som staten fått in till följd av ett förverkandebeslut, ska Polismyndigheten kontakta målsäganden och översända pengarna.

Innan pengar översänds till någon som inte har fyllt 18 år, ska Polismyndigheten underrätta överförmyndaren. Vid återkommande utbetalningar behöver underrättelse lämnas endast när den första utbetalningen görs.

6 § Om ett förbudsmeddelande har skickats med stöd av 3 kap. 3 § lagen om säkrad och förverkad egendom ska gäldenären eller den som annars är förpliktad omedelbart underrättas om säkringen upphör.

7 § Om en registerhavare har underrättats om en åtgärd enligt 3 kap. 4 § lagen om säkrad och förverkad egendom ska registerhavaren omedelbart underrättas om åtgärden upphör. Registerhavaren ska ta bort anteckningen om rådighetsinskränkningen ur registret.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (2004:1319) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

1.65 Förslag till förordning om ändring i utsökningsförordningen (1981:981)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 25 § utsökningsförordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 kap.
	25 §[1]
Om Polismyndigheten i sin verksamhet påträffar egendom och det finns anledning att anta att egendomen kan utmätas, ska myndigheten underrätta Kronofogdemyndigheten. En underrättelse behöver inte lämnas om särskilda skäl talar mot det.	
	Innan en underrättelse lämnas ska det undersökas om det kan inledas en utredning om förverkande av egendomen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2022:800.

1.66 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom m.m. att 4 § i ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

4 §[1]

Förordningen gäller inte

1. fast egendom som är invärderad på jordfonden,
2. fjällägenheter på kronomark ovanför odlingsgränsen i Norrbottens och Västerbottens län,
3. renbetesfjällen i Jämtlands län,
4. kronotorp nedanför odlingsgränsen i de sex nordligaste länen, och
5. försäljning som är förenad med rätt till hyra och återköp (s.k. fastighetsleasing) och liknande förfaranden.

Förordningen gäller inte heller fast egendom som har förverkats. För sådan egendom gäller det som sägs i lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 1996:1190.

1.67 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete

dels att 1 kap. 2 § och 10 kap. 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas ett nytt kapitel, 10 a kap., och

dels att det ska införas två nya rubriker närmast före 10 a kap. 2 § och 10 a kap. 14 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 kap.

2 §[1]

– Schengenkonventionen: konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,

– avtalet med Danmark: avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen,

– Prümrådsbeslutet: rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet,

– Atlasrådsbeslutet: rådets beslut 2008/617/RIF av den 23 juni 2008 om förbättrat samarbete i krissituationer mellan Europeiska unionens medlemsstaters särskilda insatsgrupper,

– avtalet med Norge: avtalet av den 4 september 2018 mellan Sveriges regering och Norges regering om ömsesidigt bistånd mellan polisens särskilda insatsgrupper i krissituationer,

– avtalet med Finland: avtalet av den 19 oktober 2021 mellan Konungariket Sveriges regering och Republiken Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet,

– CBE-direktivet: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/413 av den 11 mars 2015 om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott, i den ursprungliga lydelsen,

– VIS-rådsbeslutet: rådets beslut 2008/633/RIF av den 23 juni 2008 om åtkomst till informationssystemet för viseringar (VIS) för sökningar

[1] Senaste lydelse SFS 2025:854.

för medlemsstaternas utsedda myndigheter och för Europol i syfte att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott,

– avtalet med USA: avtalet av den 16 december 2011 mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet,

– Eurodacförordningen: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa, i den ursprungliga lydelsen,

– informationsutbytesdirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/977 av den 10 maj 2023 om informationsutbyte mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och om upphävande av rådets rambeslut 2006/960/RIF, i den ursprungliga lydelsen, och

– in- och utreseförordningen: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utreseuppgifter och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011.

– förverkandedirektivet:
Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

10 kap.

1 §[2]

Detta kapitel är tillämpligt på informationsutbyte enligt – informationsutbytesdirektivet, *och – rådets beslut 2007/845/RIF av den 6 december 2007 om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning eller annan egendom som härrör från brott, här benämnt rådsbeslutet.*	Detta kapitel är tillämpligt på informationsutbyte enligt *informationsutbytesdirektivet.*

2 §[3]

Med utländsk brottsbekämpande myndighet avses en utländsk myndighet som är *1. behörig brottsbekämpande myndighet enligt informationsutbytesdirektivet, eller* *2. nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt rådsbeslutet.*	Med utländsk brottsbekämpande myndighet avses en utländsk myndighet som är *behörig brottsbekämpande myndighet enligt informationsutbytesdirektivet.*

Andra termer och uttryck i detta kapitel har samma betydelse som i informationsutbytesdirektivet.

10 a kap. Om samverkan och uppgiftsutbyte enligt förverkandedirektivet

1 §

Detta kapitel gäller för sådant samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av till-

[2] Senaste lydelse SFS 2024:991.
[3] Senaste lydelse SFS 2024:991.

gångar och kontor för förvaltning av tillgångar som ska ske för att spåra, identifiera, säkra, förverka och förvalta tillgångar enligt förverkandedirektivet.

Kontor för återvinning av tillgångar

2 §

Kontoret för återvinning av tillgångar ska bedriva tillgångsinriktad brottsbekämpning och inom ramen för det arbetet

a) spåra och identifiera hjälpmedel, brottsvinster eller annan egendom när det är nödvändigt för att stödja behöriga myndigheter i andra stater eller den Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) i deras utredningar för att spåra tillgångar.

b) spåra och identifiera hjälpmedel, brottsvinster eller annan egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut att säkra egendom som kan komma att förverkas efter ett beslut av en behörig myndighet i en annan stat.

c) samarbeta och utbyta information med kontor för återvinning av tillgångar i andra stater och med Eppo för att spåra och identifiera hjälpmedel, brottsvinster eller annan egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut att säkra egendom som kan komma att förverkas efter ett beslut av en behörig myndighet i en annan stat.

d) ha befogenhet att spåra och identifiera egendom tillhörande personer och enheter som är föremål för unionens restriktiva åtgärder.

3 §

Kontoret för återvinning av tillgångar ska på begäran av ett utländskt motsvarande kontor trots sekretess lämna sådana uppgifter som är tillgängliga och som ska användas av mottagaren för att spåra och identifiera tillgångar som är eller kan bli föremål för ett beslut att säkra egendom som kan komma att förverkas efter ett beslut av en behörig myndighet i en annan stat.

Första stycket gäller inte om det finns skäl att vägra ett utlämnande enligt 9 §.

4 §

När information begärs av en annan medlemsstat ska kontoret för återvinning av tillgångar i den andra staten så utförligt som möjligt ange

a) vilken egendom som begäran avser,

b) skälen till begäran och vilken relevans den information som begärs har för möjligheten att spåra och identifiera den sökta egendomen,

c) förfarandets art,

d) den typ av brott som begäran rör,

e) vilken koppling som finns mellan förfarandet för att åter-

vinna en tillgång och den mottagande medlemsstaten,

f) uppgifter om vilken egendom som eftersöks,

g) andra uppgifter som är nödvändiga för att identifiera de fysiska eller juridiska personer som misstänks vara inblandade, och

h) i tillämpliga fall, skälet till att en begäran är brådskande.

5 §

Kontoret för återvinning av tillgångar får vägra att lämna information till ett utländskt kontor för återvinning av tillgångar som har begärt information, endast om det finns skäl att anta att den information som lämnas ut skulle

a) skada grundläggande nationella säkerhetsintressen,

b) äventyra en pågående förundersökning eller underrättelseverksamhet, eller utgöra ett överhängande hot mot en persons liv eller hälsa, eller

c) vara uppenbart oproportionell eller irrelevant för de ändamål som den har begärts.

Om kontoret för återvinning av tillgångar vägrar att lämna ut information enligt första stycket ska skälen för det anges. Kontoret för återvinning av tillgångar ska dessutom samråda med det utländska kontor som har begärt informationen.

En vägran att lämna ut information enligt första stycket kan avse

endast en del av den information som har begärts.

6 §

Om en begäran som avses i 3 § avser information om skatteuppgifter, nationella socialförsäkringsuppgifter eller information som innehas av brottsbekämpande myndigheter krävs det en motiverad begäran för att uppgifterna ska lämnas ut.

En begäran kan avslås om ett tillhandahållande av den information som begärs skulle

a) äventyra framgången med en pågående utredning,

b) vara klart oproportionell i förhållande till en fysisk eller juridisk persons legitima intressen med avseende på de ändamål för vilka åtkomst har begärts, eller

c) omfatta information som har tillhandahållits av en annan medlemsstat eller ett tredjeland, och samtycke för dess vidare överföring inte kan inte erhållas.

7 §

Det svenska kontoret för återvinning av tillgångar ska lämna ut information som begärs av ett kontor för återvinning av tillgångar i en annan medlemsstat så snart som möjligt.

Under alla omständigheter ska informationen lämnas ut inom

a) sju dagar, om en begäran inte är brådskande,

b) åtta timmar, om informationen som begärs är brådskande och rör sådan information som lagras i databaser och register som det svenska kontoret för återvinning av tillgångar har direkt åtkomst till, eller,

c) tre dagar, om den information som begärs är brådskande och rör information som det svenska kontoret för återvinning av tillgångar inte har direkt åtkomst till.

8 §

Sådan information som avses i 7 § andra stycket b får lämnas senare om informationen inte är direkt tillgänglig. Detsamma gäller om det skulle vara orimligt betungande för kontoret för återvinning av tillgångar att efterkomma en begäran som har gjorts enligt 7 § andra stycket a.

Kontoret för återvinning av tillgångar ska omedelbart underrätta det kontor som har begärt informationen om dröjsmålet och lämna den begärda informationen så snart som möjligt.

Om kontoret för återvinning av tillgångar inte kan lämna ut informationen enligt de tidsfrister som följer av 7 § andra stycket ska den lämnas inom sju dagar från utgången av den ursprungliga tidsfrist som följer av 7 § andra stycket a eller inom tre dagar från utgången av den ursprungliga tidsfrist som

fastställts enligt 7 § andra stycket b och c.

9 §

De tidsfrister som följer av 7 § börjar löpa när begäran om information har mottagits.

10 §

Kontoret för återvinning av tillgångar får utan en föregående begäran lämna information till ett motsvarande kontor i en annan medlemsstat om kontoret har information om hjälpmedel, brottsvinster eller annan egendom som kan komma att förverkas. Informationen får lämnas om det bedöms nödvändigt för att ett utländskt kontor för återvinning av tillgångar ska kunna utföra sina uppgifter.

Om information lämnas enligt första stycket ska kontoret för återvinning av tillgångar ange skälen till att den information som lämnas anses vara nödvändig.

11 §

Information som utbyts enligt det här kapitlet ska sändas genom nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena) eller, om det i undantagsfall är nödvändigt, genom andra säkra kanaler för informationsutbyte.

Kontor för förvaltning av tillgångar

12 §

Kontoret för förvaltning av tillgångar ska tillhandahålla stöd och sakkunskap till myndigheter som ansvarar för egendom som har säkrats i syfte att den kan komma att förverkas.

13 §

Kontoret för förvaltning av tillgångar ska i frågor om förvaltning av säkrad och förverkad egendom samarbeta med andra myndigheter som ansvarar för att spåra, identifiera, säkra och förverka egendom.

14 §

Kontoret för förvaltning av tillgångar ska samarbeta med utländska myndigheter som ansvarar för förvaltning av fryst och förverkad egendom i gränsöverskridande ärenden.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

1.68 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2024:902) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2024:902) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot att 24 §ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
24 §[1]	
Om en underrättelse har lämnats muntligen till den som en utredning om självständigt förverkande rör och dennes biträde enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken, ska detta framgå antingen genom att den som har lämnat underrättelsen gör en tjänsteanteckning eller på något annat sätt.	
En underrättelse som lämnas skriftligen får sändas med posten eller på elektronisk väg, om det inte av särskilda skäl kan antas att mottagaren inte skulle få underrättelsen på detta sätt. *En underrättelse till den som en utredning om självständigt förverkande rör ska dock delges honom eller henne om värdet av det som kan komma att förverkas överstiger fem prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. När delgivning ska ske i ett sådant fall får det inte ske enligt 38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932).*	En underrättelse som lämnas skriftligen får sändas med posten eller på elektronisk väg, om det inte av särskilda skäl kan antas att mottagaren inte skulle få underrättelsen på detta sätt.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2024:902.

1.69 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:744) om brottsofferfond

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2025:744) om brottsofferfond att 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[1]	
Bidrag från brottsofferfonden får lämnas i syfte att stödja forskning, utbildning, information och utvecklingsverksamhet. Bidrag får även lämnas till ideella organisationer i form av verksamhetsstöd.	Bidrag från brottsofferfonden får lämnas i syfte att stödja forskning, utbildning, information och utvecklingsverksamhet. Bidrag får även lämnas till ideella organisationer, *kommuner, regioner och statliga myndigheter* i form av verksamhetsstöd.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

[1] Senaste lydelse SFS 2025:744.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag har varit att ta ställning till hur det nya förverkandedirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande, och Financial Action Task Forces (FATF):s rekommendationer om förverkande ska genomföras i Sverige.[1]

I uppdraget har ingått att bland annat analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och FATF:s rekommendationer och lämna nödvändiga författningsförslag och förslag på andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet och rekommendationerna.

Den 8 november 2024 trädde en ny förverkandelagstiftning i kraft. Reformen syftade till att ge rättsväsendet ändamålsenliga möjligheter att beröva kriminella deras tillgångar. Det har ingått i utredningens uppdrag att följa tillämpningen av den nya förverkandelagstiftningen, redovisa iakttagelser och vid behov lämna förslag om författningsändringar som kan komplettera lagstiftningen.

I utredningens uppdrag har det också ingått att ta ställning till om en omvänd bevisbörda eller en så kallad förverkandepresumtion bör införas vid utvidgat förverkande i linje med vad som följer av artikel 3.4 i förverkandekonventionen och, oavsett ställningstagande, lämna förslag om en omvänd bevisbörda vid utvidgat förverkande.[2]

Det har även ingått i utredningens uppdrag att överväga om möjligheterna att säkra egendom i förverkandesyfte behöver utvidgas. I uppdraget har det ingått att ta ställning till om tillämpningsområdet för befintliga tvångsmedel bör utvidgas, och oavsett ställningstagande, lämna förslag som innebär att egendom generellt kan säkras i för-

[1] Dir. 2024:122 och dir. 2025:78, se bilaga 1 och 2.
[2] Prop. 2023/24:144 *En ny förverkandelagstiftning*, s. 246.

verkandesyfte. Vidare har det ingått att ta ställning till bland annat om det bör införas en möjlighet för rätten att besluta att så kallade förverkandebeslag ska bestå till dess domen har fått laga kraft, om det bör gälla en tidsfrist för rättens prövning av ett beslag, om rätten alltid bör hålla förhandling i en beslagsfråga och om rätten – när beslaget fastställs – ska bestämma en frist för när åtal eller talan om självständigt förverkande senast ska väckas. I den här delen av uppdraget har det även ingått att ta ställning till hur formerna för förvaltning av egendom som har säkrats och förverkats ska se ut, vilka åtgärder brottsbekämpande myndigheter ska få vidta när de förfogar över sådan egendom som kan kräva särskilda förvaltningsåtgärder och vilken myndighet eller annat rättssubjekt som bör anförtros att förvalta egendomen. I alla delar har utredningen haft i uppdrag att lämna nödvändiga författningsförslag.

En fullständig beskrivning av uppdraget finns i direktiven, se bilaga 1 och 2.

2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete påbörjades i januari 2025 och har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med experter och sakkunniga. Det första sammanträdet hölls i februari 2025. Därefter har ytterligare sju sammanträden ägt rum, varav ett har varit digitalt. Utöver sammanträdena har det förekommit ett flertal underhandskontakter där experter och sakkunniga har bidragit med viktig kunskap och betydelsefulla synpunkter. Genom expertgruppen har utredningen löpande utbytt information med de myndigheter som har varit representerade. Dessutom har utredningens sekretariat haft flera externa kontakter med företrädare för olika myndigheter och privata aktörer, däribland Kustbevakningen, Brottsoffermyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Internetstiftelsen och Svensk Försäkring. Samråd har skett med Utredningen om en organisation av en effektiv ekobrottsbekämpning (Ju 2023:08) och Filmutredningen (Ku 2024:01).

Den information som har inhämtats och de diskussioner som har förts har sammanfattats i föreliggande betänkande, som även innehåller utredningens förslag.

2.3 Om förverkandedirektivet

Som ett led i EU:s strategi för att bekämpa den organiserade brottsligheten presenterade Europeiska kommissionen den 25 maj 2022 ett förslag till ett direktiv om återvinning av tillgångar och förverkande. Det övergripande syftet med förslaget var att stärka möjligheterna att kunna förverka brottsvinster och tillgångar som har sitt ursprung i brottslig verksamhet. Med utgångspunkt i kommissionens förslag har Europaparlamentet och rådet sedan antagit det nya förverkandedirektivet. Det nya förverkandedirektivet ersätter 2014 års förverkandedirektiv,[3] den gemensamma åtgärden 98/699/RIF, rambesluten 2001/500/RIF och 2005/212/RIF samt rådsbeslutet 2007/845/RIF.

Många av bestämmelserna i förverkandedirektivet har motsvarigheter i de tidigare rättsakterna. Det gäller till exempel att medlemsstaterna ska ha kontor för återvinning av tillgångar (så kallade *asset recovery offices*, nedan ARO-kontor) och flera artiklar som anger vad medlemsstaternas förverkandebestämmelser ska reglera. Direktivet innehåller dock även flera bestämmelser som saknar tidigare motsvarighet, däribland bestämmelser om förverkande av oförklarad förmögenhet och om hur egendom som har säkrats och förverkats ska förvaltas. Det har inte heller funnits krav på att medlemsstaterna ska ha kontor för förvaltning av tillgångar (så kallade *asset management offices*, nedan AMO-kontor) i tidigare EU-rättsakter. Ett sådant krav finns i det nya förverkandedirektivet.

Förverkandedirektivet är ett så kallat minimidirektiv. Det innebär att det inte finns något som hindrar medlemsstaterna från att ha en mer långtgående reglering än vad direktivet kräver. I direktivet används olika formuleringar för att beskriva vad medlemsstaterna behöver göra. En del saker är sådant som medlemsstaterna *ska* göra, det vill säga obligatoriska uppgifter. Annat är sådant som medlemsstaterna *uppmanas* att göra eller *bör* göra – vilket måste ses som en stark rekommendation som Sverige bör sträva efter att uppfylla om det inte av något skäl framstår som olämpligt. Dessutom anges i förverkandedirektivet sådant som medlemsstaterna *kan* göra. Dessa delar av direktivet har närmast karaktären av vägledande exempel, men innefattar ingen uppmaning till handling för medlemsstaterna.

[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen.

I de delar av förverkandedirektivet som innehåller obligatoriska uppgifter är det ofta lätt att konstatera om Sverige uppfyller eller inte uppfyller direktivets krav. Om Sverige inte uppfyller kraven får detta åtgärdas genom att nya bestämmelser tas fram. I betänkandet lämnas genomgående förslag till sådana bestämmelser.

Det är dock inte alla artiklar i förverkandedirektivet som innehåller obligatoriska förpliktelser för medlemsstaterna. I fråga om fakultativa bestämmelser finns det enligt utredningen mycket som talar för ett försiktigt förhållningssätt. En ökad regelbörda kan innebära en försämrad effektivitet. Under de senaste åren har det skett stora förändringar på straffrättens och straffprocessrättens områden, vilket även det talar för en viss återhållsamhet i de fakultativa delarna. Ytterligare krav på de rättstillämpande myndigheterna kan leda till en ökad byråkratisering, vilket riskerar att leda till tidsbrist och prioriteringssvårigheter hos rättstillämparna. En annan följd av en ständigt växande regelbörda är att risken för en felaktig rättstillämpning ökar. Denna aspekt bör finnas med i vågskålen när det övervägs att införa nya bestämmelser eller utvidga tillämpningsområdet för befintliga bestämmelser. Om ett förslag till nya regler går utöver den miniminivå som ett EU-direktiv kräver bör det finnas goda skäl för detta. Det bör finnas starka skäl att tro att reglerna kommer att få ett effektivt genomslag, kommer att gynna medborgarna eller att de kommer att innebära en förenkling för rättstillämparna. I betänkandet redovisas i förekommande fall skälen till att förslag lämnas i direktivets fakultativa delar.

Direktivet, som i detalj kommer att beskrivas i betänkandet, ska vara införlivat i svensk rätt senast den 23 november 2026.

2.4 Kort om FATF

FATF är ett mellanstatligt organ som tar fram internationella standarder för att bekämpa penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen.[4] Standarderna ska implementeras av medlemmarna i deras respektive rättsordningar. Standarderna omfattar både rekommendationer och tolkningsnoter. FATF tar även fram vägledningsdokument som ska utgöra ett stöd

[4] Standarderna finns att ladda ner på https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html (sidan besökt den 13 november 2025).

för medlemmarna vid införandet och tillämpningen av standarderna.[5] FATF:s övergripande mål är att skydda de finansiella systemen och den bredare ekonomin från de hot som penningtvätt och finansiering av terrorism innebär och ska därigenom stärka finanssektorns integritet och bidra till ökad säkerhet.[6]

För närvarande är 37 länder medlemmar i FATF. Därtill finns 9 associerade medlemmar och 25 observatörer. Genom de associerade medlemmarna ges arbetet i FATF en bred geografisk spridning. Sverige är medlem i FATF sedan år 1990.[7]

Rekommendationerna reviderades första gången år 1996, när regelverket kom att omfatta även vissa aktörer utanför den finansiella sektorn. År 2001 kompletterades rekommendationerna med nio specialrekommendationer om finansiering av terrorism. Därefter har rekommendationerna reviderats 2003, 2012 och nu senast per oktober 2025.[8]

För att säkerställa att de internationella standarderna efterlevs genomförs löpande utvärderingar inom FATF. Utvärderingarna sker genom så kallade *peer reviews*, som innebär att medlemmarna utvärderar varandra. Utvärderingsprocessen följs av en uppföljningsprocess där FATF säkerställer att åtgärder vidtas i länderna för att genomföra standarderna och åtgärda de brister som har identifierats vid utvärderingarna. Sverige utvärderades senast i april 2017 och bedömdes då i stort sett uppfylla rekommendationerna 4 och 38 (som är de rekommendationer som framför allt aktualiseras i den här utredningen). När det gällde frågan om den svenska lagstiftningen är effektiv för att uppnå de mål som ställs upp gjordes bedömningen att den svenska lagstiftningen på sju bedömningsgrunder var måttligt effektiv och för tre bedömningsgrunder ansågs effektiviteten vara betydande. Bedömningen görs på grundval av elva utfall, vilka representerar nyckeltal som ska visa hur effektivt system ett land

[5] Vägledningen kan laddas ner på https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/asset-recovery-guidance-best-practices-2025.html (sidan besökt den 13 november 2025).
[6] Se https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf.html (sidan besökt den 17 februari 2025).
[7] Se https://www.fatf-gafi.org/en/countries/fatf.html (sidan besökt den 17 februari 2025). Ryssland var tidigare medlem i FATF men uteslöts den 24 februari 2023 på grund av angreppet på Ukraina.
[8] Se https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html (sidan besökt den 13 november 2025).

har mot penningtvätt och terrorfinansiering (så kallade AML/CFT-system).[9]

Om ett land som granskas av FATF bedöms inte uppfylla de uppställda rekommendationerna kan landet sättas upp på FATF:s så kallade svarta eller grå lista. Den svarta listan identifierar länder eller jurisdiktioner med allvarliga strategiska brister för att motverka penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen. För länder som har identifierats som högriskländer uppmanar FATF sina medlemmar och alla andra jurisdiktioner att tillämpa en noggrann utvärdering vid finansiella kontakter med landet. I de allvarligaste fallen uppmanas länder att vidta åtgärder för att skydda det internationella finansiella systemet från de pågående riskerna för penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen som härrör från det aktuella landet. För närvarande är Nordkorea, Iran och Myanmar uppsatta på FATF:s svarta lista.[10]

På den grå listan sätts sådana länder upp som FATF har identifierat har strategiska brister i arbetet med att motverka penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen, men som arbetar aktivt med FATF för att åtgärda bristerna. Länder som är uppsatta på den grå listan är under utökad övervakning, vilket innebär att landet i fråga har åtagit sig att lösa de identifierade bristerna inom vissa överenskomna tidsramar. För närvarande finns 24 länder uppsatta på den grå listan; bland andra Algeriet, Bulgarien, Kroatien, Kenya, Monaco, Sydafrika och Vietnam.[11]

De nu gällande 40 rekommendationerna med tolkningsnoter antogs i februari 2012 och avser förutom penningtvätt och finansiering av terrorism även finansiering av spridning av massförstörelsevapen. Centralt i rekommendationerna är att systemet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism ska vara effektivt. Enligt standarderna krävs det därför att länder och verksamhetsutövare vidtar åtgärder för att identifiera de risker för penningtvätt och finan-

[9] Se https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/countries/detail/Sweden.html (sidan besökt den 20 februari 2025). AML står för *Anti-Money Laundering* och CFT står för *Countering the Financing of Terrorism* eller *Combating the financing of terrorism*, se FATF-rekommendationerna s. 139.
[10] Se https://www.fatf-gafi.org/en/countries/black-and-grey-lists.html (sidan besökt den 17 februari 2025).
[11] Se https://www.fatf-gafi.org/en/countries/black-and-grey-lists.html (sidan besökt den 17 februari 2025).

siering av terrorism som finns i landet eller verksamheten. Genom att förstå riskerna kan resurserna fördelas på ett effektivt sätt och systemet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism utformas ändamålsenligt. I oktober 2025 reviderades FATF:s rekommendationer, då beträffande rekommendation 16 och den tillhörande tolkningsnoten. På förverkandeområdet är det särskilt rekommendationerna 4 och 38 som är av intresse.[12]

2.5 Avgränsningar

Utredningens uppdrag har varit mycket omfattande och har spänt över ett stort antal skilda rättsområden. Samtidigt har tiden för att redovisa uppdraget varit snäv. Redogörelsen av gällande rätt i olika frågor gör av den anledningen inte anspråk på att vara komplett.

Som nämnts ovan har det ingått i utredningens uppdrag att se över om det finns skäl att utvidga möjligheterna att säkra egendom i förverkandesyfte. Det har föranlett att utredningen lämnar vissa förslag som gäller bestämmelserna om beslag i 27 kap. rättegångsbalken. I det sammanhanget kunde det ha funnits anledning att göra en allmän översyn av reglerna i 27 kap. om beslag och 26 kap. rättegångsbalken om kvarstad. Det har emellertid inte ingått i utredningens uppdrag att göra en sådan allmän översyn och det har inte varit aktuellt att utvidga bestämmelserna om kvarstad i brottmål i förverkandesyfte. Utredningen har därför, och av tidsskäl, inte ansett sig ha möjlighet att behandla reglerna om kvarstad i brottmål i betänkandet.

I kapitel 4 beskrivs att utredningen anser att det bör inrättas ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Regeringen lämnade emellertid i juli 2025 ett uppdrag till Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten om stärkt förmåga att återta brottsvinster.[13] Inom ramen för det uppdraget ska myndigheterna bland annat analysera hur ett fungerande samarbete mellan myndigheter för att stärka förmågan att återta brottsvinster ska säkerställas. I uppdraget ingår även att undersöka hur andra länder har valt att organisera arbetet

[12] Se https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Fatfrecommendations/update-standards-promote-financial-conclusion-feb-2025.html. (sidan besökt den 3 mars 2025).
[13] Uppdrag om stärkt förmåga att återta brottsvinster, den 3 juli 2025, Ju2025/01525.

för att öka effektiviteten. Myndighetsuppdraget har inte föranlett några ändringar i utredningens direktiv, varför utredningen inte har ansett sig förhindrad att redovisa sin syn på saken. De slutsatser som dras inom ramen för arbetet med det nämnda myndighetsuppdraget kan emellertid ha stor betydelse för kommande ställningstaganden om eventuella organisatoriska förändringar. Det gäller inte minst eftersom berörda myndigheter har varit mer direkt involverade i arbetet med det uppdraget än vad de har varit i den här utredningen. De slutsatser och bedömningar som utredningen gör i betänkandet görs alltså med visst förbehåll för vad myndigheterna kommer fram till inom ramen för det nämnda uppdraget.

Slutligen bör nämnas att det inte har ingått i utredningens uppdrag att ta fram en nationell strategi för återvinning av tillgångar (artikel 25 i förverkandedirektivet).

2.6 Betänkandets disposition

Utredningens uppdrag har, som nämnts ovan, innefattat dels att säkerställa att förverkandedirektivet och FATF:s rekommendationer införlivas i svensk rätt, dels att utreda vissa andra särskilda frågor som följer av kommittédirektiven.

De inledande kapitlen omfattar utredningens författningsförslag (kapitel 1) och utredningens uppdrag och arbete (kapitel 2).

Därefter behandlas processuella beslagsregler och utvidgade möjligheter att säkra egendom genom beslag (kapitel 3), följt av ett kapitel vardera för förverkandedirektivets andra till fjärde kapitel (betänkandets kapitel 4–6). Förverkandedirektivets och FATF:s krav på insamling och redovisning av statistisk redovisas därefter (kapitel 7).

De efterföljande kapitlen ägnas åt de frågor som särskilt följer av kommittédirektiven; omvänd bevisbörda för utvidgat förverkande (kapitel 8), tillämpningen av den nya förverkandelagstiftningen (kapitel 9) samt frågeställningar med koppling till konkurrens mellan enskilda anspråk och förverkande (kapitel 10).

I de avslutande kapitlen behandlas frågor hänförliga till genomförandet av förslagen. Det handlar om ikraftträdande och övergångsbestämmelser (kapitel 11), konsekvensanalys (kapitel 12) samt författningskommentar (kapitel 13).

Sist finns de särskilda yttrandena samt bilagor med utredningens direktiv, förverkandedirektivet och en tabell om överrättsprocessen vid överklaganden av förverkandebeslut.

3 Processuella beslagsregler och utvidgade möjligheter till beslag

Ett uppdrag i utredningen är att utvidga möjligheterna att säkra egendom i förverkandesyfte. I kommittédirektiven sägs att det måste finnas förutsättningar att säkra egendom för att den ska kunna förverkas, annars är risken överhängande att egendomen byter ägare eller försvinner. Att egendom inte kan säkras under tiden en brottsutredning pågår kan i vissa fall också medföra att brottslighet kan fortgå under utredningstiden till dess ett eventuellt förverkande kan ske.

I direktiven lyfts det som problematiskt att en åklagare inte kan säkra alla typer av egendom på ett generellt sätt i förverkandesyfte. Eftersom vissa typer av egendom – som fastigheter, bostadsrätter och vissa sorters immateriell egendom – inte omfattas av reglerna om beslag och penningbeslag bör det enligt direktiven finnas ett tvångsmedel som gör det möjligt att på ett generellt och enkelt sätt kunna säkra olika typer av egendom. Uppgiften i direktiven att föreslå ett utvidgat tvångsmedel som gör att egendom generellt kan säkras i förverkandesyfte är obligatorisk för utredningen. Oavsett ställningstagande till om tillämpningsområdet för tvångsmedel bör utvidgas ska alltså sådana förslag lämnas.

I kommittédirektiven framhålls det också som angeläget att de processuella reglerna för att säkra egendom under domstolsprocessen är ändamålsenligt utformade. Utredningen ska därför ta ställning till vissa processuella beslagsfrågor. Frågorna handlar om ifall förverkandebeslag borde kunna bestå till dess en dom har fått laga kraft, om det borde gälla en tidsfrist för rättens prövning av ett beslag, om rätten alltid bör hålla förhandling i beslagsfrågor och om rätten – när beslaget fastställs – ska bestämma en frist för när åtal eller talan om självständigt förverkande senast ska väckas.

En inledande notering kan göras beträffande den sistnämnda delen av uppdraget. Det finns ett ganska stort utrymme att förenkla processreglerna för beslag utan att rättssäkerheten träds för när. De processuella beslagsreglerna är dock utformade på ett liknande sätt som de processuella reglerna om reseförbud och kvarstad. En invändning skulle därför kunna göras mot att enbart beslagsreglerna förenklas utan att motsvarande förenklingar görs för åtminstone kvarstad.

Enligt kommittédirektiven är det dock angeläget att se över att just beslagsreglerna är ändamålsenligt utformade, bland annat mot bakgrund av att en möjlig konsekvens av den nya förverkandelagstiftningen är att personer som drabbas av beslag i större utsträckning kommer att begära rättens prövning av beslaget. Det bedöms därför som motiverat att nu föreslå en särreglering för beslag, vilket innebär att processreglerna för beslag kommer att avvika på ett ganska betydande sätt från vad som gäller för reseförbud och kvarstad.

3.1 Gällande rätt om att säkra egendom

I förverkandedirektivet används begreppet ”fryst” egendom. ”Frysning” definieras i direktivet som:

> … tillfälligt förbud mot överföring, förstöring, omvandling, avyttring eller flyttning av egendom, eller att man tillfälligt tar egendom i förvar eller tar kontroll över egendom.[1]

Att egendom är ”fryst” är inget etablerat uttryckssätt i svenskt juridiskt språkbruk.[2] I svensk terminologi motsvaras termen ”fryst” av att egendomen är säkrad på något sätt; antingen genom beslag, förvar eller kvarstad.[3] Dessutom kan egendom säkras under en kort tid genom dispositionsförbud som är subsidiärt till de andra formerna av säkring. I det här betänkandet används oftast ordet ”säkrad” och inte ”fryst”.

[1] Artikel 3.5.
[2] Ordet ”frysning” med den betydelsen finns inte med i Svenska Akademiens ordlista eller ordbok.
[3] Begreppet ”frysning” används alltså i det här sammanhanget inte på det sätt som det används i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar, se särskilt 3 §.

För de olika situationerna där egendom kan säkras gäller olika regelverk. Allmänt sett ses rättegångsbalkens reglering som riktlinjer för specialstraffrätten i tveksamma frågor.[4]

Det kan noteras att beslag och kvarstad är perdurerande (bestående) tvångsmedel. De kännetecknas alltså av ett mer bestående tillstånd och det krävs normalt ett särskilt beslut för att de ska upphöra. Perdurerande tvångsmedel ska fortlöpande omprövas av den ansvariga myndigheten eller beslutsfattaren så länge tvångsmedlet består. Detta grundas i att ett tvångsmedel måste vara nödvändigt för att vara tillåtet, vilket följer av att proportionalitetsprincipen gäller för tvångsmedel. Den tvingande åtgärden behöver vara ändamålsenlig och nödvändig, och det måste övervägas om säkrandet kan ske på något mindre ingripande sätt än genom tvångsmedlet.[5]

Ett annat sätt att kategorisera beslag och kvarstad är genom att beskriva dem som *reella* tvångsmedel, vilket innebär att det är tvångsmedel som används för att säkra egendom. Det här skiljer dem från de *personella* tvångsmedlen (som anhållande och häktning), vilka syftar till att begränsa friheten för fysiska personer.

I detta avsnitt beskrivs de materiella förutsättningarna för att säkra egendom genom dispositionsförbud, förvar, kvarstad och beslag. Penningbeslag behandlas tillsammans med beslagen.

3.1.1 Dispositionsförbud

Ett dispositionsförbud är en provisorisk säkringsåtgärd som utgör ett förstadium till penningbeslag (se om det i avsnitt 3.1.4) och innebär att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på något annat sätt av innehavaren. Förfarandet regleras i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen).[6] Beslut om dispositionsförbud kan fattas redan innan en förundersökning. Det innebär att åtgärden kan vidtas i ett tidigare skede än övriga säkringsåtgärder och att det inte måste finnas någon misstänkt person för att ett

[4] Frågor om att säkra egendom behandlas mer utförligt i Lindberg, Gunnel, 2022, *Straffprocessuella tvångsmedel*, Norstedts juridik, Juno version 5, s. 442.
[5] Lindberg, 2022, s. 48.
[6] 4 kap. 11–13 §§.

dispositionsförbud ska kunna meddelas (vilket inte heller behövs för en utredning om självständigt förverkande).[7]

Vilken egendom som träffas av dispositionsförbudet

Tillämpningsområdet för ett dispositionsförbud är begränsat till egendom i form av pengar, fordringar eller andra rättigheter. Med pengar avses kontanter i form av sedlar och mynt. Med en fordran eller annan rättighet avses kontobehållningar och liknande tillgodohavanden hos en verksamhetsutövare. Aktier, obligationer eller andra värdepapper är normalt ”papperslösa” och finns registrerade på en värdepappersdepå eller ett värdepapperskonto där också innehavets värde framgår som ett penningbelopp. De omfattas därmed av definitionen av vad ett dispositionsförbud kan avse. Därutöver kan penningöverföringar via olika typer av betaltjänster ske utan att sändaren eller mottagaren har något konto hos företaget. Även sådana överföringar träffas av ett dispositionsförbud. Om egendom av något annat slag, till exempel dyrbara varor, påträffas hos en verksamhetsutövare, kan denna, med beaktande av att sådan egendom kan förverkas hos penningtvättaren, i stället säkras genom reglerna om beslag. Sådan egendom är inte heller lättrörlig på samma sätt som egendom som finns i de finansiella systemen.[8]

Förutsättningarna för ett dispositionsförbud

Om det finns skäl att misstänka att egendom i form av pengar, en fordran eller någon annan rättighet är föremål för penningtvätt eller är avsedd för finansiering av terrorism och egendomen finns hos en verksamhetsutövare, får Polisen eller Säkerhetspolisen besluta att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på något annat sätt. Det är alltså innebörden av ett dispositionsförbud. Med Polisen avses i praktiken finansunderrättelseenheten vid Polisen, ofta kallad Finanspolisen.[9]

Ett beslut om dispositionsförbud får meddelas endast om det är fara i dröjsmål och det skäligen kan befaras att egendomen annars

[7] Prop. 2013/14:121 *En effektivare kriminalisering av penningtvätt*, s. 76.
[8] Prop. 2013/14:121 s. 81 f.
[9] 4 kap. 11 § penningtvättslagen och prop. 2016/17:173 *Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism*, s. 539.

kommer att undanskaffas. Dessutom måste skälen för åtgärden uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som drabbas. Polisen får även fatta beslut om dispositionsförbud på begäran av en utländsk finansunderrättelseenhet. Vid proportionalitetsbedömningen bör hänsyn tas till omständigheter som egendomens värde, hur stark misstanken om penningtvätt eller terrorismfinansiering är, hur stor risken är för att egendomen undanskaffas om beslut inte fattas och vilken skada ett dispositionsförbud skulle kunna förorsaka egendomens ägare eller den som förfogar över egendomen. Endast om åtgärden står i proportion till de motstående intressena får den alltså beslutas.[10]

Beviskravet för ett beslut om dispositionsförbud är lågt. Det är tillräckligt att det finns skäl att misstänka att egendomen är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism. Det innebär att förutsättningarna för att inleda förundersökning inte behöver vara uppfyllda (för det krävs enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken att det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats). Det krävs dock att misstanken grundar sig på konkreta omständigheter. En sådan misstanke kan uppkomma genom en eller flera rapporter om misstänkta transaktioner från verksamhetsutövare eller genom andra informationskällor, till exempel genom spaning, underrättelser från andra enheter inom Polisen eller från andra myndigheter, eller genom uppgifter som framkommer i samband med andra pågående utredningar.[11]

Om en verksamhetsutövare i sin verksamhet har skälig grund att misstänka penningtvätt eller finansiering av terrorism eller att egendom annars härrör från en brottslig handling, ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på detta utan dröjsmål rapporteras till Polisen. En sådan rapport ska göras även om transaktioner inte genomförs liksom om det före ingåendet av en affärsförbindelse eller utförandet av en transaktion uppkommer misstanke om att kunden avser att använda verksamhetsutövarens produkter eller tjänster för penningtvätt eller finansiering av terrorism.[12] Informationen ska alltså lämnas till Polisen utan begäran och det finns även bestämmelser

[10] Prop. 2013/14:121 s. 81.
[11] Prop. 2013/14:121 s. 80.
[12] 4 kap. 3 § penningtvättslagen, där det även framgår vad en sådan rapport närmare ska innehålla.

om att verksamhetsutövare i vissa fall har en skyldighet att lämna information till Polisen när myndigheten begär det.[13]

Med ”egendom som annars härrör från brottslig handling” avses en situation där pengar eller egendom som verksamhetsutövaren kommer i kontakt med kan antas vara resultatet av en brottslig handling, men där egendomen ännu inte har varit föremål för någon åtgärd som innebär penningtvätt. I förarbetena anges som exempel att det till ett bankkonto under en kort tidsperiod sker ett stort antal överföringar från olika avsändare. Om verksamhetsutövaren då får anledning att misstänka att insättningarna beror på att kontohavaren har begått ett bedrägeri, bör det föranleda en rapport till Polisen.[14]

Hur dispositionsförbudet verkställs

Dispositionsförbudet verkställs genom att den verksamhetsutövare som förvarar egendomen eller motsvarande värde förbjuds att tills vidare flytta på den eller disponera den på något annat sätt. Med verksamhetsutövare avses en fysisk eller juridisk person som utför en sådan verksamhet som omfattas av penningtvättslagen. Det rör sig alltså om till exempel banker, värdepappersrörelser, fondverksamhet, verksamheter för utgivning av elektroniska pengar och verksamheter som tillhandahåller betaltjänster.[15]

En verksamhetsutövare ska övervaka pågående affärsförbindelser och bedöma enstaka transaktioner i syfte att upptäcka aktiviteter och transaktioner som avviker från vad verksamhetsutövaren har anledning att räkna med utifrån den kännedom som verksamhetsutövaren har om sina kunder, de produkter och tjänster som tillhandahålls, de uppgifter som kunden lämnar och övriga omständigheter. Övervakningen ska också ske av transaktioner som, utan att vara avvikande, kan antas ingå som ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism.[16]

Att en transaktion bedöms vara misstänkt och därför rapporteras av en verksamhetsutövare är en indikation på att något oegentligt skulle kunna vara för handen. Att rapportering sker medför emellertid inte per automatik att det finns förutsättningar för att inleda en

[13] 4 kap. 6 § penningtvättslagen.
[14] Prop. 2016/17:173 s. 539.
15 1 kap. 8 § p 8 penningtvättslagen. Hela listan på verksamheter som omfattas finns i 1 kap. 2 §.
[16] 4 kap. 1 § penningtvättslagen.

förundersökning. Om inte en förundersökning kan inledas saknas det förutsättningar för att använda tvångsmedel för att säkra egendomen. Även om det skulle finnas förutsättningar att inleda en förundersökning kan möjligheterna att ingripa vara begränsade. Det skulle i så fall kunna innebära att egendom som till exempel misstänks vara utbyte av brott skulle kunna försvinna innan brottsutredande myndigheter kan ingripa. Det är bland annat i sådana situationer som det kan finnas behov av att besluta om dispositionsförbud.[17]

Tidsfrister och underrättelser

Ett beslut om dispositionsförbud ska så snart som möjligt anmälas till åklagaren, som skyndsamt ska pröva om åtgärden ska bestå. Åklagarens beslut får inte överklagas. Om det inte längre finns skäl för åtgärden ska den hävas. Åtgärden upphör att gälla när två arbetsdagar har gått från Polisens eller Säkerhetspolisens beslut, om den inte har hävts före det. Verksamhetsutövaren ska omedelbart underrättas om att ett dispositionsförbud har beslutats eller hävts.[18]

Den som har drabbats av ett beslut om dispositionsförbud ska underrättas om beslutet i de fall där det kan antas att syftet med en beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Beslut om underrättelse meddelas av åklagare. En underrättelse behöver inte lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.[19]

3.1.2 Förvar

Förvar är det tvångsmedel som används för att tillfälligt säkra egendom som senare kan bli föremål för kvarstad. För att egendom ska kunna tas i förvar krävs det alltså att kvarstad ska kunna bli aktuellt. Rekvisiten för kvarstad beskrivs i avsnitt 3.1.3. Förvar är avsett att användas som en interimistisk åtgärd i situationer där det inte råder någon tvekan om behovet av en omedelbar åtgärd och där inte heller äganderätten är osäker. Förvar lämpar sig därför mindre väl om om-

[17] Prop. 2013/14:121 s. 127.
[18] 4 kap. 12 § penningtvättslagen.
[19] Prop. 2013/14:121 s. 85 f.

ständigheterna kring äganderätten, eller vem talan ska riktas mot, är oklara.[20]

Den huvudsakliga materiella regleringen om förvar finns i 26 kap. 3 § rättegångsbalken. Där anges det att åklagaren får ta egendom i förvar i avvaktan på rättens beslut om kvarstad. Om det är fara i dröjsmål får en polisman ta lös egendom i förvar. En sådan åtgärd ska skyndsamt anmälas till åklagaren, som omedelbart prövar om egendomen ska förbli i förvar. Förvar får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som beslutet avser eller något annat motstående intresse.

I specialstraffrätten finns ytterligare bestämmelser om förvar, se avsnitt 3.1.5. Där framgår bland annat att rättegångsbalkens regler om förvar är tillämpliga för tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän på motsvarande sätt som för polismän.[21] Vad som sägs i det här avsnittet om vad som gäller för polismän enligt rättegångsbalken gäller även tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen.

Frågan om att ta lös egendom i förvar kan ofta uppkomma i samband med att dyrare egendom påträffas vid en husrannsakan och kroppsvisitation. För att ett beslut om förvar ska vara möjligt i dessa situationer är det många gånger nödvändigt att polis eller åklagare redan före åtgärden har gjort en preliminär bedömning av kommande betalningsförpliktelser och kontrollerat den misstänktes ekonomi, för att kunna ha en uppfattning om behovet av ett förvar.[22]

Vilken egendom som kan tas i förvar

Tvångsmedlet förvar kan avse alla typer av egendom, men en polisman kan som nämnts endast ta lös egendom i förvar. Lös egendom är allt som inte är fast egendom; det vill säga inte endast lösa saker utan även pengar, aktier och andra värdepapper, fordringar, bostadsrätter och byggnader på ofri grund.

Det är endast egendom som vid en exekutionsrättslig bedömning kan anses tillhöra den som är skäligen misstänkt som kan tas i förvar. Det innebär att det är presumtionsreglerna i 4 kap. 17–19 §§ utsökningsbalken som tillämpas om det är fråga om lös egendom. Med stöd av de reglerna kan egendomen anses tillhöra den misstänkte om den

[20] Lindberg, 2022, s. 414 f.
[21] 8 kap. 9 § tullbefogenhetslagen (2024:710) och 3 kap. 13 § kustbevakningslagen (2019:32).
[22] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 *Förvar och kvarstad*, s. 24.

finns i hans eller hennes besittning. Eftersom förvaret är en tillfällig säkerhetsåtgärd före kvarstad behöver åklagaren sällan göra någon djupare analys av ägarförhållandena avseende egendom som den misstänkte har i sin besittning. Eventuella anspråk från tredje man och påståenden från den misstänkte om att egendomen ägs av någon annan blir primärt en fråga för Kronofogden, som tar hand om egendomen när den har belagts med kvarstad.[23]

Enligt åklagarnas rättsliga vägledning är det inte lämpligt att ta egendom med ett ringa värde i förvar. Beträffande sådan egendom kan Kronofogden inte verkställa ett kvarstadsbeslut, eftersom Kronofogden bara kan kvarstadsbelägga egendom om det kan antas att det belopp som flyter in efter försäljning ger ett överskott som gör åtgärden försvarlig. Dessutom bör det tas hänsyn till att Kronofogden vid verkställighet av ett kvarstadsbeslut måste beakta den misstänktes beneficium, vilket innebär att vissa typer av egendom inte kan beläggas med kvarstad eftersom de behövs för den misstänktes försörjning. Det kan handla om kläder och andra föremål för uteslutande personligt bruk till skäligt värde, möbler och husgeråd som är nödvändiga för hemmet, en hyresrätt som används som stadigvarande bostad med mera.[24]

Det värde som ska uppskattas för egendomen är det exekutiva värdet, det vill säga det värde som egendomen kan antas ha efter avdrag för de kostnader som uppstår vid verkställighet. Vissa sorters egendom kan vara svår att värdera. Några typer av egendom har så lågt andrahandsvärde eller kostar så mycket att vårda att egendomen inte lämpar sig för ett beslut om förvar, till exempel äldre elektronik och djur. Enligt åklagarnas vägledning ska den som är tveksam till om en viss typ av egendom bör tas i förvar kontakta Kronofogden.[25]

Tiden för förvarsbeslutet

Den tid som egendom får hållas i förvar är mycket kort. Senast på den femte dagen efter att åklagaren har fattat ett beslut om förvar, eller fastställt en polismans beslut, ska en framställning om kvarstad göras. När framställningen har nått domstolen börjar en ny frist att löpa inom vilken en kvarstadsförhandling ska hållas. Om åklagaren

[23] 18 kap. 2 och 7 §§ utsökningsbalken och Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 8.
[24] Beneficiereglerna finns i 5 kap. utsökningsbalken.
[25] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 9.

har försuttit fristen för att begära kvarstad kan åklagaren ändå begära att rätten beslutar om det, men egendom som har tagits i förvar får i så fall återställas och handläggningen kommer att följa det som gäller för de fall där kvarstad begärs utan att någon egendom har säkrats.[26]

Rättens prövning

Rättens prövning av ett förvarsbeslut sker i samband med prövningen av om den förvarstagna egendomen ska beläggas med kvarstad. Om rätten inte bifaller åklagarens begäran om kvarstad ska egendomen omedelbart återställas. Om rätten beslutar om kvarstad är det inte säkert att kvarstadsbeslutet kommer att avse just den egendom som har tagits i förvar. Ett kvarstadsbeslut ska nämligen i allmänhet inte avse utpekad egendom utan egendom till ett visst värde.[27] För att trygga verkställigheten av kvarstadsbeslutet ska redan omhändertagen egendom bli kvar i myndighetens vård till dess kvarstadsbeslutet verkställs, om inte rätten beslutar något annat.[28] Beslutet om kvarstad går i verkställighet omedelbart.[29]

Hur förvaret upphör

Ett beslut om förvar kan upphöra genom att egendomen blir föremål för kvarstad, genom att beslutet hävs eller genom att beslutet förfaller därför att åklagaren inte ansöker om kvarstad i rätt tid. Eftersom förvarsbeslutet upphör att gälla i och med att domstolen tar ställning i kvarstadsfrågan är det inte nödvändigt att domstolen förordnar om detta. Om domstolen ogillar ett kvarstadsyrkande kan det dock vara lämpligt att den samtidigt påminner om att detta innebär att egendomen inte längre ska vara i förvar.[30]

Förvarsbeslutet kan också upphöra om Kronofogden vid sin verkställighet av ett kvarstadsbeslut väljer att kvarstadsbelägga annan egendom än den förvarstagna. I sådana fall måste den egendom som är i förvar återställas. Några regler om hur det ska gå till finns inte. Enligt åklagarnas rättsliga vägledning bör ansvaret för återställandet

[26] 26 kap. 4–6 §§ rättegångsbalken, se även Lindberg, 2022, s. 420.
[27] 26 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken.
[28] NJA II 1943:1 *Den nya rättegångsbalken*, s. 355.
[29] 30 kap. 12 § första stycket 3 rättegångsbalken.
[30] JO 2011/12 s. 67.

ligga på den myndighet som förvarar egendomen. Den åklagare som får kännedom om att Kronofogden har belagt annan egendom med kvarstad än den förvarstagna bör dock kontakta den förvarande myndigheten för att säkerställa att egendomen återlämnas.[31]

Dokumentation och underrättelser om förvar

Det finns inga formella krav på hur ett beslut om förvar ska vara utformat, men några grundläggande krav som kan ställas på ett sådant beslut är att det framgår vem som har fattat beslutet, när det gjordes, vilket brott som föranledde beslutet, mot vem åtgärden riktades och för vilken fordran egendomen har tagits i förvar. Det bör framgå om egendomen har säkrats för att säkerställa ett målsägandeanspråk eller betalningsförpliktelser till staten. Om det finns konkurrerande betalningsanspråk krävs det närmare precisering.[32]

Det ska föras protokoll över förvar. I protokollet ska det noga anges vad som har tagits i förvar, var och när åtgärden har ägt rum, vad som har varit ändamålet med den och vilka som har varit närvarande när åtgärden vidtogs. Den vars egendom har tagits i förvar ska utan dröjsmål underrättas om åtgärden om han eller hon inte var närvarande när egendomen togs. Den berörda personen ska på begäran få ett bevis om åtgärden.[33]

Genom protokollet ska det gå att identifiera egendomen. Det kan ske genom en noggrann anteckning där egendomen beskrivs eller dokumenteras på något annat sätt, exempelvis fotografering. Det är den som efter eget beslut genomför åtgärden eller som verkställer ett förvarsbeslut på uppdrag av åklagare, det vill säga vanligtvis en polisman, som ansvarar för dokumentationen. I de flesta fall beslutar åklagare om förvar av egendom som redan är i beslag. Även i dessa fall ska ett förvarsprotokoll upprättas.[34]

Om en åklagare har tagit fast egendom eller en tomträtt i förvar, beslutat att en tomträtt ska förbli i förvar eller upphävt ett beslut om förvar av fast egendom eller en tomträtt, ska åklagaren genast underrätta inskrivningsmyndigheten (det vill säga Lantmäteriet) om beslutet. I underrättelsen ska det anges vilken fordran som förvarsbeslu-

[31] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 19.
[32] Lindberg, 2022, s. 417 f.
[33] 26 kap. 3 b § rättegångsbalken.
[34] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 11.

tet avser.[35] En ansökan om inteckning ska avslås om en fastighet eller en del av en fastighet har belagts med kvarstad eller tagits i förvar senast på den inskrivningsdag när inteckningen söks.[36] Om förvarsbeslutet avser en bostadsrätt ska bostadsrättsföreningen underrättas.[37]

En kopia av förvarsprotokollet ska lämnas till Kronofogden senast i samband med att verkställighet av kvarstad begärs. I samband med det lämnas också uppgifter om var egendomen förvaras och hur Kronofogden kan få tillgång till egendomen.[38] När Kronofogden har verkställt kvarstadsbeslutet upphör Polisens (eller Ekobrottsmyndighetens) ansvar för egendomen i fråga. Om egendomen därefter lämnas tillbaka, till exempel för att beslutet om kvarstad hävs, ansvarar Kronofogden för tillbakalämnandet.

3.1.3 Kvarstad

Tvångsmedlet kvarstad används för att säkra ett framtida värdeförverkande och andra betalningsförpliktelser. Reglerna om kvarstad i brottmål finns i 26 kap. rättegångsbalken. När det i det följande talas om kvarstad avses kvarstad i brottmål.

Kvarstad följer efter förvar, vilket som nyss nämnts är en tillfällig åtgärd i väntan på rättens beslut om kvarstad. Tillämpningsområdena för beslag och kvarstad är olika, men har börjat likna varandra mer efter att de nya förverkandereglerna infördes och möjligheten till penningbeslag utvidgades. Generellt kan sägas att den enskilde har ett starkare skydd när det gäller kvarstad än när det gäller beslag.[39]

Kvarstad förutsätter att någon är skäligen misstänkt för brott och att det skäligen kan befaras att han eller hon genom att avvika eller undanskaffa egendom eller på något annat sätt kommer att undandra sig en betalningsförpliktelse som kan antas ådömas honom eller henne i ett brottmål. Förpliktelsen ska avse betalning av böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot, annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till en målsägande. Om de förutsättningarna är uppfyllda får rätten förordna om kvarstad på så mycket av den misstänktes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid

[35] 31 § förundersökningskungörelsen (1947:948).
[36] 22 kap. 3 § första stycket 6 jordabalken.
[37] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 10.
[38] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 11.
[39] Lindberg, 2022, s. 425.

utmätning. Kvarstad får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.[40]

Kvarstad får inte användas för att säkra betalning av skatter, tullavgifter eller för statens anspråk på ersättning för rättegångskostnader.[41]

Vilket brott kan aktualisera kvarstad?

Reglerna om kvarstad kräver inte att brottet är av någon viss svårighetsgrad, utan det är tillräckligt att det finns skälig misstanke för att den misstänkte har begått ett brott för att kvarstad ska kunna beviljas. Skälig misstanke kan sägas innebära att det är mer sannolikt att den misstänkte har begått brottet än att så inte är fallet.[42] Vissa brott kan i sig anses vara sådana att det kan befaras att den misstänkte kommer att undandra sig kommande betalningsförpliktelser, exempelvis bedrägeri och förskingring.[43]

Vilken egendom kan beläggas med kvarstad?

Kvarstad kan läggas på alla former av egendom som tillhör den misstänkte – fast eller lös egendom, inklusive fordringar, värdepapper, immateriella rättigheter och nyttjanderätter. Kvarstad kan dock inte avse sådan egendom som Kronofogden inte kan ta i anspråk för att verkställa en fordran, till exempel den misstänktes beneficium.[44] Beneficiereglerna är dock något som beaktas av Kronofogden vid verkställigheten – inte av rätten vid kvarstadsbeslutet.

Som nämnts i avsnitt 3.1.2 är det möjligt att ta egendom i förvar inför ett beslut om kvarstad, men det är inte nödvändigt. Kvarstad kan tillämpas även när egendom inte har säkrats och även om den misstänkte inte har någon känd egendom. Om domstolen beslutar om kvarstad i ett sådant fall kommer Kronofogden att leta efter tillgångar hos den misstänkte när beslutet ska verkställas.

[40] 26 kap. 1 § rättegångsbalken.
[41] Prop. 1980/81:84 *med förslag till lag om införande av utsökningsbalken m.m*. s. 228, Fitger, Peter, Sörbom, Monika, Eriksson, Tobias, med flera, 2024, *Rättegångsbalken*, kommentaren till 26 kap. 1 §, Juno version 97 och *Alpha*, NJA 2020 s. 753.
[42] Vad som ligger i beviskravet skälig misstanke utvecklas av Lindberg, 2022, s. 89–92.
[43] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 34.
[44] 16 kap. 13 § första stycket och 5 kap. 1–4 §§ utsökningsbalken.

Vem kan ett kvarstadsbeslut riktas mot?

Kvarstad får endast riktas mot straffmyndiga.[45] Det vanliga är att kvarstadsyrkandet riktas mot den som är misstänkt för brott. Men enligt praxis kan ett kvarstadsyrkande även riktas mot en juridisk person, om det avser ett säkerställande av egendom för betalning av förverkande eller företagsbot.[46] Så anses dock inte kunna ske vid en skadeståndstalan mot en juridisk person.[47]

Faran för undandragande

För att kvarstad ska kunna beslutas krävs att det skäligen kan befaras att den misstänkte undandrar sig betalningsskyldighet, exempelvis genom att avvika eller undanskaffa egendom. Det behöver inte nödvändigtvis finnas en misstanke om något direkt illojalt förfarande från den misstänktes sida. Det är tillräckligt att denne, exempelvis på grund av ett trängt ekonomiskt läge, kan befaras använda sina tillgångar för ett ändamål som för den misstänkte är mer angeläget än att betala den skuld som kvarstadsfordringen avser. Avsikten är inte att varje åtgärd, genom vilken den misstänkte sätter sig ur stånd att betala skulden, ska kunna vara kvarstadsgrundande. För att kvarstad ska bli aktuellt bör det kunna befaras att den misstänkte vidtar någon form av åtgärd för att undanskaffa egendom som kan anses klandervärd, till exempel en sådan åtgärd som kan bli föremål för återvinning i konkurs.[48]

När det rör sig om mycket höga belopp anses det enligt åklagarnas rättsliga vägledning i allmänhet finnas en påtaglig risk för att den misstänkte försöker undkomma att betala skulden.[49] I rättsfallet NJA 2007 s. 690 uttalade dock Högsta domstolen (beträffande kvarstad i tvistemål) att en fordran på drygt 3,2 miljoner kronor – vilken ansågs betydande – inte ensam motiverade slutsatsen att det fanns anledning att befara ett undandragande. Det krävdes att det också förelåg en konkret fara för sabotageåtgärder för att kvarstad skulle komma i fråga.

[45] 36 f. § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.
[46] NJA 1983 s. 570.
[47] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 13.
[48] Prop. 1980/81:84 s. 228, 241 och 427.
[49] Åklagarmyndigheten, RäV 2024.8 s. 16.

I rättsfallet NJA 1992 s. 154 ansågs fordringar mot två gäldenärer på över sex miljoner kronor vardera som mycket stora. Detta tillsammans med omständigheten att gäldenärerna hade dömts till långvariga fängelsestraff gjorde att det ansågs finnas en påtaglig risk för att de försökte undkomma att betala skulden.

Ett sätt att visa att det finns en risk för undandragande kan enligt åklagarnas vägledning vara att åberopa uppgifter om restförda skulder hos Kronofogden och betalningsanmärkningar. Om man påträffar pengar eller dyrbar egendom hos någon som har skulder hos Kronofogden framstår det enligt det resonemanget som ganska uppenbart att personen inte prioriterar att betala sina skulder.[50]

Åklagarens yrkande och rättens prövning

Rätten fattar beslut om kvarstad, men frågan initieras av undersökningsledaren, åklagaren eller målsäganden. När åtal har väckts får rätten på eget initiativ väcka frågan om kvarstad. Om en fråga om kvarstad väcks ska det hållas en förhandling så snart som möjligt inför rätten. Det finns ingen absolut tidsfrist för när förhandlingen ska hållas, om inte egendomen har tagits i förvar. I så fall gäller särskilda tidsfrister.[51]

I framställan om kvarstad ska det, enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning, anges vilken eller vilka till beloppet specificerade fordringar som kvarstaden ska säkra samt hur dessa har uppkommit och beräknats. Kvarstad ska yrkas på hela det belopp som fordran avser och inte bara på det belopp som har säkrats genom ett eventuellt förvar.[52]

Det ankommer på domstolen att pröva om någon ersättning till staten kan komma att ådömas den brottsmisstänkte i det brottmål som kvarstaden avser och att uppskatta storleken av en sådan betalningsskyldighet. Rätten förutsätts vid prövningen av kvarstadsfrågan göra en preliminär bedömning av påföljds- och skadeståndsfrågan. Domstolen får förordna om kvarstad på så mycket av den misstänktes egendom att fordringen kan antas bli täckt, och måste alltså redan i kvarstadsmålet ingå i en prövning av exempelvis hur högt ett kommande bötesstraff kan antas bli eller till vilket belopp en målsägandes

[50] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 34.
[51] 26 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken.
[52] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 15.

skada kan beräknas. Kostnaderna för en blivande utmätning ska tas med i beräkningen. Domstolen bör som regel lämpligen formulera sitt beslut om kvarstad så att det inte anges vilken egendom som ska beläggas med kvarstad, utan detta ska som huvudregel bestämmas av Kronofogden i samband med verkställigheten.[53] Det innebär att kvarstadsbeslutet inte heller när någon särskild egendom har tagits i förvar avser just den egendomen, utan även i förvarsfall kan valet av vilken egendom som ska säkras överlämnas till Kronofogden.

Interimistisk kvarstad

Om egendom inte kan tas i förvar och det är fara i dröjsmål har åklagaren möjlighet att framställa ett yrkande till tingsrätten om ett interimistiskt kvarstadsbeslut.[54] Åklagaren kan yrka att beslutet inte ska delges den misstänkte innan förrättning för verkställighet äger rum.[55] Ett interimistiskt beslut måste verkställas av Kronofogden på samma sätt som andra kvarstadsbeslut, vilket innebär en viss risk för att den misstänkte hinner skaffa undan egendomen. Exempel på när det kan vara lämpligare att framställa ett yrkande om interimistisk kvarstad i stället för förvar är när tillgångar finns spridda på flera platser och samordning behöver ske mellan flera polisområden och Kronofogden. Det kan också handla om att den egendom som kan tas i förvar är svår att ta om hand på grund av dess omfattning eller storlek, eller att egendomen är svår att värdera eller riskerar att snabbt förlora i värde. Konkreta omständigheter som visar på fara i dröjsmål och som därmed kan utgöra stöd för ett beslut om interimistisk kvarstad är till exempel om den misstänkte är på väg att lämna landet eller om det går att visa att tidigare insättningar på den misstänktes konton snabbt har skingrats till andra konton eller förts utomlands.[56]

Dokumentation och underrättelser om kvarstad

Kvarstadsbeslutet dokumenteras i rättens protokoll som expedieras till parterna. Eftersom ett kvarstadsbeslut ska verkställas av Kronofogden måste det innehålla tydliga och korrekta uppgifter om vem

[53] Prop. 1980/81:84 s. 241 och 228.
[54] 26 kap. 2 § fjärde stycket rättegångsbalken.
[55] 26 § förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol.
[56] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 14.

det riktar sig mot och vad det omfattar. Det centrala är hur stort kvarstadsbeloppet är och vilken betalningsförpliktelse som kvarstaden avser.[57]

Verkställigheten av kvarstadsbeslutet sker av Kronofogden enligt bestämmelser i utsökningsbalken. Rätten får meddela närmare föreskrifter om verkställigheten om det behövs.[58]

Om det under en förundersökning framkommer uppgifter om tillgångar hos den misstänkte som kan vara av betydelse för Kronofogdens verkställighet av ett beslut om kvarstad bör sådana uppgifter enligt åklagarnas rättsliga vägledning kunna vidarebefordras till Kronofogden i samband med begäran om verkställighet. Lämnandet av uppgifter prövas enligt sekretessbestämmelsen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), enligt vilken sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Enligt åklagarnas vägledning bör den åklagare som ska göra en kvarstadsansökan ta kontakt med Kronofogden så tidigt som möjligt – helst redan någon dag innan framställan om kvarstad lämnas till rätten.[59] Åklagaren bör också i ett tidigt skede ta kontakter med domstolen för att informera, planlägga och klara ut praktiska detaljer kring ett kommande beslut om kvarstad.[60]

Den misstänkte behöver inte underrättas innan beslutet om kvarstad verkställs. Det är tillräckligt att underrättelsen sker när någon egendom har belagts med kvarstad. I underrättelsen ska det finnas en upplysning om att gäldenären (det vill säga den misstänkte) inte utan Kronofogdens medgivande får överlåta egendomen eller till skada för sökanden förfoga över den på något annat sätt. Gäldenären ska också informeras om att en överträdelse av förbudet kan medföra påföljd enligt 17 kap. 13 § brottsbalken (straffbestämmelsen om överträdelse av myndighets bud).[61] Kronofogden underrättar också i förekommande fall Lantmäteriet och Transportstyrelsen om det är relevant för den egendom som har belagts med kvarstad. Om en domstol häver en kvarstad har den motsvarande underrättelseskyldighet.[62]

[57] Lindberg, 2022, s. 121.
[58] 26 kap. 8 § rättegångsbalken. Enligt Lindberg bör rätten dock inte göra detta. Se Lindberg, 2022, s. 121.
[59] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 17 f.
[60] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 15.
[61] 16 kap. 11 § utsökningsbalken och 15 kap. 3 § utsökningsförordningen (1981:981).
[62] 15 kap. 4–7 §§ utsökningsförordningen.

När Kronofogden belägger en bostadsrätt med kvarstad ska bostadsrättsföreningen underrättas om det. När en nyttjanderätt till en fastighet eller en byggnad på ofri grund utmäts ska fastighetens ägare underrättas.[63] Om Kronofogden belägger en andel i lös eller fast egendom med kvarstad ska övriga delägare underrättas.[64]

Verkställigheten av kvarstaden

Kronofogden agerar inte på eget initiativ för att verkställa kvarstadsbeslutet, utan åklagaren eller målsäganden måste begära verkställighet. Åklagaren är inte behörig att begära verkställighet för målsägandens räkning.[65]

Om det finns egendom i förvar när rätten beslutar om kvarstad ska den egendomen förbli i myndighetens vård till dess beslutet har verkställts, om inte rätten beslutar något annat.[66] Beslutet är omedelbart verkställbart och Kronofogden ska verkställa ett sådant beslut skyndsamt.[67] I regel påbörjas verkställigheten samma dag eller senast dagen efter att begäran om verkställighet har gjorts.[68]

När Kronofogden ska verkställa kvarstaden ska myndigheten i den utsträckning som det behövs med hänsyn till ansökans innehåll, tillkommande uppgifter, gäldenärens (den misstänktes) förhållanden och omständigheterna i övrigt undersöka om gäldenären har utmätningsbar egendom. Dessutom ska Kronofogden utreda gäldenärens anställnings- och inkomstförhållanden.[69]

I allmänna mål, vilket mål om kvarstad i brottmål i många fall är, ska Kronofogden också göra den utredning om gäldenärens förhållanden som behövs för att bedöma frågor om uppskov med betalning och om en eventuell säkerhet som gäldenären ställer kan godtas. Ett allmänt mål är ett mål där staten är sökande. Om kvarstaden avser betalning av böter, förverkande eller någon motsvarande betalningsförpliktelse till det allmänna är det alltså ett allmänt mål. I allmänna mål kan Kronofogden vidta fler åtgärder på eget initiativ för att bevaka

[63] 6 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken.
[64] 6 kap. 16 § utsökningsförordningen.
[65] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8, s. 17.
[66] 26 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken.
[67] 30 kap. 12 första stycket 3 rättegångsbalken och 15 kap. 1 § utsökningsförordningen.
[68] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 18.
[69] 4 kap. 9 § utsökningsbalken.

statens intresse, än vad myndigheten får göra i enskilda mål.[70] Gäldenärsutredningen är alltså mer omfattande i allmänna mål än i enskilda.

Det finns ett betydande utrymme för Kronofogden att anpassa gäldenärsutredningen till vad som bedöms vara lämpligt i det enskilda fallet, exempelvis i fråga om vilka registerkontroller och sökningar på internet som bör göras och i vilken utsträckning information ska tas in från andra myndigheter. Vid utredningen kan flera källor användas, såsom upplysningar från borgenärer, gäldenären själv eller tredje man. Kronofogden kan också genomföra en förrättning i gäldenärens bostad eller lokal för att hitta egendom. Utgångspunkten är att åtgärderna ska präglas av ändamålsenlighet, urskillning och måtta. Grundlagens krav på saklighet och opartiskhet vid myndighetsutövning måste alltid iakttas.[71]

Om gäldenären bedriver verksamhet i någon särskild bransch, exempelvis bygg- eller restaurangbranschen, kan det finnas anledning att utgå från att gäldenären äger vissa typer av egendom. Det förekommer ofta att sökanden (åklagaren eller målsäganden) anvisar någon egendom för verkställighet. När det sker behöver Kronofogden undersöka egendomen noga och i regel också göra en kompletterande utredning för att ta reda på om gäldenären har ytterligare tillgångar. Om det finns skäl att anta att en gäldenär äger egendom som är registrerad på någon annan krävs fler registerkontroller, mer kontakt med andra myndigheter och ytterligare efterforskningar jämfört med ett vanligt verkställighetsärende. Ofta kan det också vara nödvändigt att ta in uppgifter om kontotransaktioner från den eller de banker där gäldenären är kund. I vissa fall behöver Kronofogden även vidta spaningsarbete för att utreda besittningsförhållandena närmare.[72]

När en ansökan om verkställighet av kvarstad kommer in kontrollerar Kronofogden omgående om gäldenären har några banktillgodohavanden. Om gäldenären äger fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt tar Kronofogden reda på hur belåningen ser ut och om det finns

[70] 6 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Se mer om distinktionen mellan allmänna och enskilda mål i 1 kap. 6 § utsökningsbalken och Walin, Gösta, Gregow, Torkel, Millqvist, Göran, med flera, 2023, *Utsökningsbalken – en kommentar,* Norstedts juridik, Juno version 6, kommentaren till samma bestämmelse samt 1 kap. 2 § utsökningsförordningen.
[71] JO 1693-2009.
[72] Kronofogden, 2018, *S-handboken*, del 1, dnr 808 34351-10/111, s. 211.

något övervärde i egendomen.[73] När verkställigheten riktar sig mot en näringsidkare kontrollerar Kronofogden om det har tagits ut företagsinteckningar i verksamheten. Kronofogden kan genast på distans belägga bankmedel, värdepapper som finns registrerade i värdepapperssystem, fast egendom och datapantbrev med kvarstad. Detsamma kan ske med egendom som har tagits i förvar.[74]

Kronofogden genomför i regel en förrättning hos gäldenären. Det kan ske även om gäldenären inte är närvarande.[75] Förrättningen är en tvångsåtgärd. Kronofogden kan ha rätt att ta sig in med hjälp av låssmed eller i övrigt använda tvång om det är befogat.[76] Sådant tvång kan bestå i försegling av en lokal eller ett utrymme – det vill säga att lokalen spärras av helt eller delvis så att det krävs Kronofogdens tillstånd för att gå in där.[77]

Verkställigheten påverkas i princip inte av att Kronofogdens beslut om att kvarstadsbelägga viss egendom överklagas. Endast om tingsrätten eller en högre domstol förordnar om inhibition är det förbjudet att vidta ytterligare verkställighetsåtgärder när det gäller egendomen. Domstolen kan också direkt förordna att en vidtagen åtgärd ska hävas, om det finns synnerliga skäl.[78] Om rättens beslut om kvarstad upphävs ska den kvarstadsbelagda egendomen lämnas tillbaka, om inte domstolen i hävningsbeslutet har förordnat att någon återgång inte ska ske förrän avgörandet har fått laga kraft.[79] Sökanden kan också hindra ett omedelbart tillbakalämnande genom att begära inhibition vid ett överklagande av beslutet.

När en andel i samägd egendom har belagts med kvarstad krävs i regel alla delägares medverkan för att ett förfogande över egendomen ska få rättslig verkan.[80]

Fast egendom, registrerade skepp och luftfartyg samt reservdelar till luftfartyg får endast om sökanden begär det utmätas för en fordran som inte är förenad med förmånsrätt i egendomen.[81] Kronofogden

[73] För bostadsrätter finns för närvarade inte något offentligt register, men det har lämnats förslag på att ett sådant ska inrättas – se SOU 2022:79 *Ett register för alla bostadsrätter* och lagrådsremissen med samma namn den 23 oktober 2025.
[74] Kronofogden, 2018, s. 236.
[75] 4 kap. 13 § utsökningsbalken.
[76] 2 kap. 17 § utsökningsbalken, se även 3 kap. 1 § utsökningsförordningen.
[77] Kronofogden, 2018, s. 242 f.
[78] 2 kap. 19 § och 18 kap. 12 och 19 §§ utsökningsbalken.
[79] 3 kap. 22 § första stycket utsökningsbalken.
[80] 8 kap. 9 § utsökningsbalken.
[81] 4 kap. 5 § utsökningsbalken.

ska uppmana sökanden att uppge om det begärs att kvarstaden ska kunna avse sådan egendom.

Egendom som inte får utmätas enligt utsökningsbalken får inte beläggas med kvarstad.[82] Vilken egendom som inte får utmätas regleras i 5 kap. utsökningsbalken. Det handlar bland annat om gäldenärens beneficium.

Egendom får endast beläggas med kvarstad om det belopp som kan beräknas flyta in efter avdrag för kostnaderna hos Kronofogden ger ett överskott som gör åtgärden försvarlig. Som huvudregel bör i första hand sådan egendom säkras som kan tas i anspråk för fordringens betalning med minsta kostnad, förlust eller olägenhet för gäldenären.[83] Visar det sig i efterhand att försäljningen av egendomen eller indrivning av fordringar inte kommer att ge ett sådant överskott ska kvarstaden hävas. Det kan till exempel vara fallet om egendomen visar sig vara belastad med en panträtt som tar värdet i anspråk. Hävning ska också ske om det genom en rättegång eller på något annat sätt blir utrett att egendomen tillhör tredje man.[84] Om egendomen redan har sålts i ett sådant fall gäller hävningen rätten till influtna medel.[85]

Hävning av kvarstaden

Kvarstadsbeslutet kan hävas eller ändras i något avseende. Så kan vara fallet om exempelvis fordringens storlek ändras. Åklagaren måste därför hålla sig informerad om den fordran som ligger till grund för ett beslut om kvarstad under hela den tid som kvarstaden består. Om åklagaren kommer fram till att det inte längre finns grund för åtgärden anses han eller hon vara skyldig att begära att rätten upphäver kvarstaden.[86]

Kvarstaden kan också hävas om inte de frister för åtals väckande som rätten har satt ut i kvarstadsbeslutet iakttas, eller om det har ställts säkerhet för skulden. När målet avgörs slutligt prövar rätten om kvarstaden ska bestå.[87] Eftersom ett förordnande i en dom om värdeförverkande eller företagsbot inte blir verkställbart direkt, kan

[82] 4 kap. 2 § utsökningsbalken.
[83] 4 kap. 3 § utsökningsbalken.
[84] 4 kap. 33 § utsökningsbalken.
[85] Walin, med flera, 2023, kommentaren till 4 kap. 33 §.
[86] Åklagarmyndigheten, RäV 2024.8 s. 16.
[87] 26 kap. 6 § rättegångsbalken.

åklagaren yrka att kvarstaden ska bestå en viss tid efter att domen har fått laga kraft, så att den hinner verkställas.[88]

Säkrandet av vissa egendomsslag

Egendom säkras enligt bestämmelserna i 6 kap. utsökningsbalken, vilket beträffande lös egendom innebär att den tas i förvar alternativt märks eller förseglas.[89] Beträffande vissa typer av egendom kan svårigheter uppstå när den ska säkras. Tjänstemän vid Kronofogden har beskrivit dessa svårigheter på följande sätt.[90]

- Det är svårt att säkra *aktier i fåmansbolag*. För det första måste man värdera bolaget för att veta om det är värt att säkra aktierna. Detta är svårt i sig – årsredovisningen ger inte hela bilden och kan dessutom vara gammal. En aktuell resultat- och balansräkning får man kanske inte ut från bolaget. Har man väl kommit fram till att bolaget ska säkras behöver man hitta aktieboken. Och även om man har lyckats säkra själva aktierna kan bolagsägaren fortsätta att bedriva verksamhet i bolaget och på så sätt urholka bolagets värde.
- Det går att säkra *inkråmet* i ett företag – nyttjanderätter och utrustning till exempel. Men man bör i så fall inte ta enskilda delar av inkråmet. En inkråmsutmätning bör avse alla inventarier i en rörelse.
- För *kryptotillgångar* finns det ingen bestämd rutin utan Kronofogdens tjänstemän har löst frågorna som har uppstått från fall till fall. När man säkrar en kryptovaluta flyttas valutan till en plånbok som Kronofogden har kontroll över. Rent praktiskt går det till så att Kronofogden har tillgång till nyckelkoden till plånboken och ser till att koden förvaras säkert.

[88] 3 kap. 23 § andra stycket utsökningsbalken och Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 20 f. Om kvarstaden upphör innan begäran om indrivning har inkommit till Kronofogden kan den misstänkte vända sig till Kronofogden för att återfå sin egendom, eftersom Kronofogden i en sådan situation inte längre har något verkställbart beslut som ger myndigheten rätt behålla egendomen.
[89] Begreppet ”förvar” i utmätningssammanhang är alltså inte samma sak som tvångsmedlet förvar som beskrevs i avsnitt 3.1.2, utan innebär att egendomen omhändertas och förs till en annan plats.
[90] Minnesanteckningar från möte om tillgångsförvaltning med Kronofogden, komm2025/00016-4.

- *Medel på neobanker* – det vill säga helt digitala banker med säte utomlands – är svåra att säkra. Säkringen går till så att Kronofogden vänder sig till sin utländska motsvarighet med en begäran om handräckning. Den processen tar lång tid och under tiden hinner gäldenären ofta skaffa undan tillgångarna.
- *Fastigheter och bostadsrätter* är inte svåra att säkra i sig – gäldenären får ha kvar dem i sin besittning även om de inte används som bostäder. Bostadsrätter kan dock vara svåra att hitta om gäldenären inte är folkbokförd där, och kan vara svåra att säkra om det handlar om mindre föreningar. Det skulle behöva finnas ett nationellt register över bostadsrätter.[91]
- *Patent, upphovsrätt och annan immateriell egendom* kan vara svår att säkra. Det är sällan som Kronofogden säkrar eller utmäter den typen av egendom. Stimpengar går att säkra, men ofta har artisten överlåtit sina stimintäkter till ett fåmansbolag. Ett domännamn kan vara mycket värdefullt, men är svårt att säkra eftersom det är svårt att ta reda på vem det tillhör. Hos Internetstiftelsen kan man se vem som är innehavare av ett svenskt domännamn. Det finns olika sätt att ta reda på innehavare av utländska toppdomäner, till exempel .com.

3.1.4 Beslag och penningbeslag

Beslag och penningbeslag regleras huvudsakligen i 27 kap. rättegångsbalken. I specialstraffrätten finns dock också ett stort antal bestämmelser om beslag, se avsnitt 3.1.5.

Beslag kan beslutas både under förundersökningen och av rätten genom domen. Den som med laga rätt verkställer ett personellt tvångsmedel, det vill säga även den som gör ett envarsgripande, får ta föremål och pengar eller liknande tillgångar i beslag. Föremål och pengar eller liknande tillgångar som påträffas i något annat fall får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren och, vid fara i dröjsmål, av en polisman.[92] Om ett beslag verkställs av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren utan ett föregående beslut

[91] Lagstiftningsarbete om att införa ett sådant register pågår. I lagrådsremissen *Ett register för alla bostadsrätter*, den 23 oktober 2025, finns förslag om att införa en lag om ett bostadsrättsregister. Registret ska föras av Lantmäteriet.
[92] Polismän får dock aldrig ta postförsändelser i beslag, och får inte heller ta föremål i beslag om ändamålet är självständigt förverkande.

från denne ska beslaget anmälas till den personen, som omedelbart ska pröva om beslaget ska bestå. Beslutet om beslag går i verkställighet direkt.[93] Tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän har också befogenhet att ta egendom i beslag med stöd av rättegångsbalkens beslagsbestämmelser.[94] Vad som sägs i det här avsnittet om vad som gäller för polismän enligt rättegångsbalken gäller även tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen.

Rätten får också förordna om beslag, men endast av föremål som företes vid rätten eller annars är tillgängliga för beslag.[95]

För beslag gäller särskilda regler om frister, förhandling och rättens bevakning av åtals väckande. Dessa beskrivs i avsnitt 3.4 och 3.5.

Vilken egendom kan beslagtas?

Fastigheter kan aldrig tas i beslag. När det gäller lös egendom kan lösa saker, pengar, fordringar och ”annan rättighet” tas i beslag eller penningbeslag. Med ”annan rättighet” avses enligt förarbetena till penningtvättslagen sådant som kontobehållningar, aktiedepåer eller liknande som kan finnas hos exempelvis en bank eller verksamhetsutövare.[96] Bostadsrätter, nyttjanderätter och immateriella rättigheter omfattas enligt förarbetena inte av beslagsreglerna och kan inte tas i beslag. Detta skiljer sig alltså mot hur begreppet ”annan rättighet” används i kvarstads- och utmätningssammanhang, där begreppet kan avse alla typer av förmögenhetsrättigheter, inklusive varumärkesrätt och patenträtt (se avsnitt 3.1.3).[97] Inte heller företag kan tas i beslag.

[93] 27 kap. 4 § och 27 kap. 1 a § sista stycket rättegångsbalken.
[94] 8 kap. 10 § tullbefogenhetslagen och 3 kap. 10 § kustbevakningslagen.
[95] 27 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken.
96 Prop. 2013/14:121 s. 119. Eftersom bestämmelsen om penningbeslag ursprungligen kommer från penningtvättslagen behöver man gå till den lagens förarbeten för att läsa vad som menas med begreppet.
[97] 6 kap. 3 § utsökningsbalken och Walin, med flera, 2023, kommentaren till samma bestämmelse.

Beslagsändamålen

Beslag kan användas för att säkra egendom för vissa ändamål så fort det finns anledning att anta att ett brott har begåtts, oberoende av brottets beskaffenhet eller svårighetsgrad.[98] Förverkandebeslag kan också användas oberoende av koppling till ett konkret brott, om något av förverkandeändamålen är uppfyllt.

Beslag av föremål

I 27 kap. 1 § rättegångsbalken regleras beslag av föremål, alltså lösa saker. Där anges i första stycket att ett föremål får tas i beslag om det skäligen kan antas att

1. föremålet har betydelse för utredning om brott,
2. någon har blivit av med föremålet genom brott,
3. föremålet kan bli förverkat,
4. föremålet kan användas för att utföra en genomsökning på distans, eller
5. föremålet har betydelse för en utredning om förverkande.

Ändamålet med beslaget är alltså i punkterna 1, 4 och 5 att föremålet ska användas som bevis, i punkten 2 att det ska återställas till målsäganden och i punkten 3 att det ska förverkas. Man talar därför om bevisbeslag, återställandebeslag och förverkandebeslag. Det är inte ovanligt att flera beslagsgrunder är tillämpliga samtidigt. Stöldgods kanske ska återställas till målsäganden så småningom, men ska först undersökas med avseende på spår från gärningsmannen.[99]

Det kan noteras att ett det vid förverkandebeslag inte behöver finnas någon omedelbar koppling mellan den egendom som tas i beslag och grunden för förverkandet. Ett värdeförverkande för att säkerställa en betalningsförpliktelse kan säkras genom beslag av vilken egendom som helst som påträffas hos den misstänkte.[100]

[98] Proportionalitetsprincipen kan dock hindra att tvångsmedlet beslag används för mindre förseelser.
[99] Lindberg, 2022, s. 444.
[100] Fitger, med flera, 2024, kommentaren till 27 kap. 1 § och prop. 2023/24:144 s. 449.

Skriftliga handlingar är sådana föremål som kan tas i beslag. För skriftliga handlingar, brev och andra försändelser finns dock beslagsförbud i vissa situationer, som inte kommer att gås igenom närmare här.[101]

För att ett föremål ska kunna tas i beslag måste det vara tillgängligt – detta följer av rekvisitet att föremålet ska ha påträffats.[102] Man kan alltså inte besluta om beslag i förväg för att man tror att det kommer att dyka upp föremål i en brottsutredning. Däremot kan åklagaren lämna instruktioner om att ifall föremål av en viss typ påträffas ska de tas i beslag. Föremål som tas i beslag påträffas vanligen i samband med husrannsakan eller kroppsvisitation. Föremålet ska vara tillgängligt på så sätt att det kan tas om hand, förseglas eller märkas och på så sätt omedelbart tas i beslag.[103]

Beviskravet ”skäligen kan antas” i förhållande till de olika beslagsgrunderna är ett förhållandevis lågt krav. För att beviskravet ska anses vara uppfyllt ska det finnas konkreta omständigheter av en viss styrka som pekar på att föremålet kan antas ha betydelse för de ändamål som lagstiftningen kräver.[104]

Penningbeslag

Regler om penningbeslag infördes i rättegångsbalken år 2024. Före det var penningbeslag endast möjligt vid penningtvättsbrott och för brott relaterade till terrorism. I 27 kap. 1 a § rättegångsbalken anges att egendom i form av pengar, fordringar eller andra rättigheter får tas i penningbeslag om det skäligen kan antas att

1. någon har blivit av med egendomen genom brott, eller
2. egendomen kan bli förverkad.

Penningbeslag får, liksom övriga beslag, endast avse sådan egendom som finns tillgänglig. Med det begreppet avses att egendomen är identifierad och går att ta i beslag hos exempelvis en bank eller någon annan verksamhetsutövare. Det är alltså inte möjligt att besluta om

[101] 27 kap. 1 § andra stycket, 2 och 3 §§ rättegångsbalken.
[102] 27 kap. 4 och 5 §§ rättegångsbalken.
[103] JO 2006/07 s. 54. I lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut finns dock en bestämmelse om att åklagare får besluta om beslag utan hinder av att föremålet inte är tillgängligt vid beslutet.
[104] SOU 1995:47 *Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen*, s. 358.

penningbeslag i förväg av egendom som man inte vet om den finns, men som kanske kan komma att bli tillgänglig under utredningen.[105]

Avser penningbeslaget en fordran eller en annan rättighet, ska gäldenären eller någon annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polisen. För penningbeslag gäller i övrigt bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken.

Vem kan ett beslag riktas mot?

Bevisbeslag och återställandebeslag kan riktas mot vem som helst och beslutas oberoende av om det finns någon misstänkt för brottet. Förverkandebeslag däremot kan bara riktas mot den som man också kan föra en förverkandetalan mot. Det kan alltså vara mot den som har gjort en vinst till följd av det brott som beslaget avser eller, under vissa förutsättningar, den som senare har förvärvat egendomen. Det kan också vara mot den som har tagit emot kostnadsersättning för ett brott och mot den som har oförklarade tillgångar eller har förvärvat sådana tillgångar.[106] I specialstraffrätten finns ytterligare regler om vem en förverkandetalan kan riktas mot, se avsnitt 3.1.5.

Om den misstänkte som ett beslag riktas mot är under 15 år krävs särskilda skäl för beslaget.[107]

Den som drabbas av beslaget behöver inte vara samma person som den som egendomen har tagits ifrån. Även en annan person som gör gällande att han eller hon har en rätt till egendomen som inskränks genom beslaget kan alltså begära rättens prövning.[108] Rätten att begära prövning kan utövas när som helst under tiden som beslaget består.

Dokumentation och underrättelser om beslaget

Själva beslutet om beslag fattas normalt inte som ett formellt beslut, utan återspeglas i regel enbart i form av ett protokoll över verkställigheten.[109] Domstolens beslut i beslagsfrågan dokumenteras antingen

[105] Prop. 2013/14:121 s. 120.
[106] 36 kap. 4, 5, 7, 13 och 11 §§ brottsbalken.
[107] 36 § första stycket lagen om unga lagöverträdare.
[108] Prop. 1994/95:23 *Ett effektivare brottmålsförfarande,* s. 113, se även Lindberg, 2022, s. 501.
[109] Lindberg, 2022, s. 117.

i domen eller i protokollet från beslagsförhandlingen och får överklagas särskilt.[110]

Ett beslag ska alltid dokumenteras genom att det protokollförs. I protokollet ska ändamålet med beslaget och vad som har förekommit vid beslaget anges. Det beslagtagna föremålet ska beskrivas noga. För omfattande beslag finns en viss lättnad i protokolleringskravet genom att sådana får beskrivas genom samlande beteckningar om det anses lämpligt. I sådana fall får det dessutom godtas att en mer detaljerad förteckning upprättas först efter att egendomen har förts till den verkställande myndighetens lokaler. I de fall där beslagen inte bedöms som omfattande bör det däremot krävas att beslagen från början preciseras i protokollet på ett sätt som möjliggör att delar av ett beslag kan hävas.[111]

Om ett detaljerat protokoll inte omedelbart upprättas på platsen för beslaget krävs det ändå att man genom anteckningar dokumenterar vad för slags egendom man för med sig och vilket antal det handlar om. Ändamålet eller grunden för beslaget ska alltid anges i protokollet. Även brottet ska tydligt specificeras i protokollet.[112]

Beslagsprotokollet fyller flera viktiga funktioner. Protokollet utgör grunddokumentationen för den fortsatta hanteringen av de beslagtagna föremålen och är ett instrument för att kontrollera att inget som har tagits i beslag glöms bort. Det används för registreringen av beslagtagen egendom och för dokumentation av framtida beslut om det beslagtagna och verkställigheten av de beslut som fattas om beslagen. Den som har drabbats av beslaget ska med protokollets hjälp kunna överblicka vad som har tagits i beslag och kunna begära domstolsprövning av beslaget helt eller delvis. I många fall upphör beslag successivt. Det måste då vara möjligt att med hjälp av dokumentationen avgöra beträffande vilka föremål som beslaget har hävts och vad som har hänt med dem.[113]

Om den som ett beslag görs från inte är närvarande vid beslaget, ska han eller hon underrättas om det och om vad som har skett med det beslagtagna. Den som har drabbats av ett beslag har rätt att på begäran få ett bevis om beslaget. Underrättelsen behöver dock inte

[110] 49 kap. 3 § och 5 § första stycket 6 rättegångsbalken.
[111] 27 kap. 13 § rättegångsbalken och Åklagarmyndigheten, RäV 2022:22 *Beslag och genomsökning på distans*, s. 25. Se även JO:s ämbetsberättelse 1963 s. 111.
[112] Åklagarmyndigheten, RäV 2022:22 s. 26.
[113] Lindberg, 2022, s. 492 f. och JK 1985 C 12.

lämnas direkt, utan först så snart som det kan ske utan men för utredningen.[114]

En underrättelse kan vara till men för utredningen exempelvis om den misstänkte kan anpassa sin förhörsutsaga eller undanröja bevis efter att ha fått information om beslaget. Vid bedömningen av om underrättelsen till den berörde kan skjutas upp ska proportionalitetsprincipen beaktas. I bedömningen ska det vägas in både hur länge underrättelsen behöver skjutas upp och vilken typ av egendom det handlar om. Gäller beslaget illegala vapen eller narkotika väger den drabbades intresse av en omedelbar underrättelse mindre tungt än vid legitim egendom, särskilt egendom med stort ekonomiskt värde.[115]

Eftersom beslag är en besittningsrubbning riktas underrättelsen normalt till den som hade föremålet i sin besittning. Om det framkommer att en annan person är ägare eller har rätt till egendomen bör dock även den personen underrättas.[116]

När ett föremål tas i beslag av Polisen ska det registreras i bland annat Durtvå, som är det system som används för att upprätta elektroniska förundersökningsprotokoll och dokumentera tvångsmedel. Detaljerade uppgifter om föremålet och hur det har beslagtagits ska föras in i beslagsliggaren.[117] För fordon som tas i beslag gäller särskilda rutiner för dokumentationen. Om fordonet har tagits i beslag i syfte att förverkas ska det värderas när det kommer in till Polisen.[118] Andra brottsutredande myndigheter gör på liknande sätt i sina system.

Om ett beslag lånas ut, till exempel när det ska undersökas av en expert, ska det dokumenteras i beslagsliggaren till vem utlåningen har skett och vad som är syftet med utlåningen.[119]

Utlämnande av beslag

Åklagaren eller undersökningsledaren kan besluta att lämna ut beslagtagna föremål till en målsägande eller någon annan som har trätt i dennes ställe. Det krävs i så fall att det är uppenbart att han eller hon har bättre rätt till egendomen än den som beslaget har gjorts hos.[120]

[114] 27 kap. 11 § och 13 § sista stycket rättegångsbalken.
[115] Prop 2021/22:119 *Modernare regler för användningen av tvångsmedel*, s. 165.
[116] JO:s ämbetsberättelse 1988/89 s. 44.
[117] Polisen, 2023, s. 35–39.
[118] Polisen, 2023, s. 93 f.
[119] Polisen, 2023, s. 41 f.
[120] 27 kap. 4 a § rättegångsbalken.

I förarbetena sägs att uppenbara fall kan vara när den misstänkte har erkänt brottet eller godtar att egendomen lämnas tillbaka till målsäganden.[121] Sådana beslut kan, liksom övriga beslagsbeslut, överprövas av rätten.[122] I den situationen kan rätten bara fastställa eller upphäva åklagarens beslut. Om beslutet fastställs ska egendomen omedelbart lämnas ut till målsäganden, men om det hävs betyder det inte att själva beslaget hävs.[123]

Hävning av beslaget

När det inte längre finns behov av eller förutsättningar för att ha ett föremål i beslag ska föremålet skyndsamt återlämnas till ägaren eller anspråkstagaren. Bedömningen av om beslaget ska hävas eller bestå ska kontinuerligt göras av den som leder förundersökningen under hela den tid som det består.[124]

Om ett beslag inte har fastställts av rätten får det hävas av åklagaren eller undersökningsledaren. När rätten har fastställt ett beslag förlorar åklagaren behörigheten att besluta om det.[125] Uppkommer det ett behov av att häva beslaget i en sådan situation måste åklagaren begära att rätten gör det så snart som möjligt.

Om rätten har fastställt ett beslag ska det omedelbart hävas om åklagaren inte inom den tid som rätten har bestämt väcker åtal eller begär förlängning av tiden.[126] Skulle åklagaren ha missat att väcka åtal eller begära förlängning i tid när en sådan frist har meddelats, anses åklagaren inte få besluta om nytt beslag om det inte har tillkommit nya omständigheter. Åklagaren får dock begära att rätten beslutar om beslag på nytt.[127]

När rätten avgör målet slutligt ska den alltid pröva om de beslag som finns ska bestå. Annars förfaller beslagen. Om rätten ogillar åklagarens förverkandeyrkande, eller ett yrkande om bättre rätt, anses det inte finnas någon möjlighet att låta beslagen som hör ihop med de yrkandena bestå. Förverkandebeslag och återställandebeslag ska alltså omedelbart upphöra att gälla i så fall. Detta gäller dock inte

[121] Prop. 2002/03:17 *Förvärv av stöldgods i god tro*, s. 41 f.
[122] 27 kap. 6 § andra stycket rättegångsbalken.
[123] Fitger, med flera, 2024, kommentaren till 27 kap. 6 §.
[124] Lindberg, 2022, s. 500.
[125] 27 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken.
[126] 27 kap. 8 § första stycket rättegångsbalken.
[127] Lindberg, 2022, s. 169.

bevisbeslag. Bevisbeslag ska som huvudregel bestå tills domen har fått laga kraft i ansvarsdelen, om inte rätten beslutar något annat.[128] Se mer om det i avsnitt 3.3.

När ett beslag hävs ska den som har hand om det beslagtagna omedelbart underrättas om det. Egendomen ska omgående återställas till den person som den har tagits i beslag från, om det inte finns ett verkställbart beslut om att egendomen ska lämnas till någon annan. Om den person som beslaget har gjorts från inte gör anspråk på egendomen, eller om det inte kan utredas hos vem beslaget har gjorts, ska föremålet lämnas ut till den som gör anspråk på det om denne visar sannolika skäl för sin rätt till föremålet.[129] För att uppfylla kravet på sannolika skäl bör det enligt förarbetena vara tillräckligt att den som påstår sig ha rätt till ett föremål kan beskriva det närmare och lämna uppgifter om dels hur och när föremålet förvärvades, dels var och när föremålet senast var i hans eller hennes besittning. Det bör även med hänsyn till omständigheterna i övrigt framstå som sannolikt att han eller hon har rätt till det.[130]

Den som beslaget har gjorts hos ska underrättas om att beslaget har hävts och att det beslagtagna kan hämtas inom en viss tid. Han eller hon ska också underrättas om att det beslagtagna kan komma att säljas för statens räkning eller förstöras om det inte hämtas. Underrättelsen ska delges. Därefter ska egendomen hållas tillgänglig för avhämtning under minst en månad efter delgivningen.[131] Om ingen hämtar egendomen, eller om det inte finns någon känd anspråkstagare, ska det beslagtagna föremålet förvaras i minst tre månader. Därefter kan det säljas eller förstöras med stöd av lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. (i det följande 1974 års förfarandelag), se avsnitt 6.4.

Gränsdragningsfrågor mellan beslag och kvarstad

Trots att tvångsmedlen beslag och kvarstad har närmat sig varandra sedan de nya förverkandereglerna och de ändrade reglerna om penningbeslag infördes förra året, finns det fortfarande viktiga skillnader för den enskilde. Skyddet för den som utsätts för förvar och kvarstad är

[128] 27 kap. 8 § femte stycket rättegångsbalken.
[129] 27 kap. 8 a § rättegångsbalken.
[130] Prop. 2008/09:227 *Förfarandet när ett beslag har hävts*, s. 25.
[131] 2 b § 1974 års förfarandelag.

starkare än för den som utsätts för beslag. Skillnaderna består bland annat i de olika kraven på anknytning till brott och vem tvångsmedlet får riktas mot. Reglerna för domstolsprövning, verkställighet med mera ser också olika ut. Det är trots detta vanligt att det, särskilt i inledningsskedet av en förundersökning, inte görs någon tydlig skillnad mellan tvångsmedlen. Detta skapar i så fall problem i den fortsatta handläggningen. Det är därför viktigt att den som fastställer ett beslag gör klart för sig om reglerna om beslag är tillämpliga eller om det i stället är fråga om en situation där förvar och kvarstad aktualiseras.[132]

Ett vanligt förekommande beslut är att omvandla ett beslag till förvar. Det kan exempelvis vara fallet när pengar eller dyrbar egendom som har tagits i beslag inte ska återställas till en målsägande och inte heller ska förverkas genom ett sakförverkande. När grunderna för ett beslag upphör och det kan förväntas att den misstänkte kommer att åläggas en betalningsförpliktelse kan åklagaren, i stället för att lämna tillbaka egendomen, pröva om egendomen ska användas för att säkra den kommande betalningsförpliktelsen.[133] Det är inte heller ovanligt att egendom som har tagits i beslag senare tas i förvar enligt stöldgodslagen – exempelvis egendom som påträffas i tjuvgömmor eller hos någon som är misstänkt för stöld- eller häleribrott.[134]

3.1.5 Specialstraffrätt

I specialstraffrätten finns flera bestämmelser om beslag och förvar. Specialstraffrättsliga regler om vem ett förverkande kan ske från blir också styrande för frågan om vem ett beslag ska riktas mot. Specialstraffrättens bestämmelser kan se materiellt annorlunda ut än brottsbalkens och rättegångsbalkens regler på grund av att de är särskilt anpassade till det område där de gäller, exempelvis i fråga om vad som kan beslagtas eller från vem förverkande kan ske.

I nedanstående tabell följer en inventering av lagar som innehåller bestämmelser om hur egendom kan säkras eller förverkas samt hur säkrad egendom ska hanteras. Några av dem är bara av karaktären upplysningsbestämmelser men många har ett materiellt innehåll.

[132] JO:s ämbetsberättelse 1963 s. 110 och Lindberg, 2022, s. 447.
[133] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:8 s. 24.
[134] Lindberg, 2022, s. 452.

Tabell 3.1 Specialstraffrätt om att säkra egendom

Inventering av relevanta bestämmelser i specialstraffrätten och annan lag om att säkra egendom

Lag	Förvar/Kvarstad	Beslag	Förverkande
Tullbefogenhetslagen (2024:710)	8 kap. 9 §	8 kap. 9 a §–11 §§	
Spellagen (2018:1138)		19 kap. 8 §	19 kap. 9 §
Förfogandelagen (1978:262)			54 §
Skyddslagen (2010:305)		13, 14, 16 och 17 §§	
Lagen (2016:319) om skydd för geografisk information		14 §	
Lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem		8 kap. 6 §	8 kap. 6 §
Luftfartslagen (2010:500)	5 kap. 6 §		
Lagen (1939:299) om förbud i vissa fall mot överlåtelse eller upplåtelse av fartyg m.m.			5 §
Jordabalken	19 kap. 29 §, 21 kap. 2 §, 21 kap. 5 §, 21 kap. 6 §, 22 kap. 3 §, 23 kap. 2 §, 24 kap. 1 §		
Lagen (1969:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk		6 kap. 52 §, 7 kap. 59 §	
Mönsterskyddslagen (1970:485)	33 §	37 §	
Lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter		13 §	
Växtförädlarrättslagen (1997:306)	8 kap. 2 §	9 kap. 8 §	
Varumärkeslag (2010:1877)	7 kap. 5 §	8 kap. 7 §	
Lag (2018:1653) om företagsnamn		5 kap. 10 §	
Ransoneringslagen (1978:268)			49 §
Ordningslagen (1993:1617)		2 kap. 32 §, 3 kap. 25 §, 4 kap. 11 §	2 kap. 32 §, 3 kap. 25 §, 4 kap. 11 §
Vapenlagen (1996:67)		6 kap. 4 b §, 9 kap. 6 §	9 kap. 5 §

Lag	Förvar/Kvarstad	Beslag	Förverkande
Lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott		8 §	7 §
Lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m.		2 §	1 §
Narkotikastrafflag (1968:64)		7 §	6 §
Terroristbrottslag (2022:666)			13 §
Lagen (2014:307) om straff för penning-tvättsbrott			11 §
Tryckfrihetsförordningen	10 kap. 14 och 15 §§	10 kap. 1–3 och 5–13 §§	7 kap. 29 §
Utlänningslagen (2005:716)			20 kap. 11 §
Miljöbalken		26 kap. 23 och 24 §§,	29 kap. 12 §
Jaktlagen (1987:259)		42 och 47 §§	48–51 §§
Fiskelagen (1993:787)		34 och 47 §§	45–46 §§
Lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel		6 §	
Lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor		5 §	
Alkohollag (2010:1622)			12 kap. 1–5 §§
Lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd			23 §
Lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr m.m.			6 §
Kustbevakningslagen (2019:32)	3 kap. 13 §	3 kap. 10 och 11 §	
Lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall	1 kap. 2 §, 2 kap. 3 a §, 3 kap. 9, 11 och 19 §§	2 kap. 1 § och 3 §§, 3 kap. 5, 18 och 19 §§	3 kap. 19 §
Lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.	1 § och 4 a §	1 och 4 a §§	1 §
Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål	1 kap. 2 §, 4 kap. 14–24 §§	1 kap. 2 §, 2 kap. 2 §, 4 kap. 14–24 §§	4 kap. 23 §

Lag	Förvar/Kvarstad	Beslag	Förverkande
Lagen 1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom		18 §	14 §
Lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete		2 kap. 9 och 10 §§, 4 kap. 10 § och 4 b kap. 6 §	
Lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och förverkande	2 kap. 1 och 7 §§, 4 kap. 3 och 6 §§	2 kap. 1–4 och 7 §§, 4 kap. 5 och 8 §§	5 kap. 1, 2 och 4 §§

Inventeringen har utgått från den inventering som gjordes av den förra förverkandeutredningen. Se SOU 2021:100 *Ny förverkandelagstiftning*, s. 649–674 och innehållsförteckningen i prop. 2023/24:144 *En ny förverkandelagstiftning*. Vissa tillägg har gjorts i de fall det har uppmärksammats att det finns ytterligare lagar som har bestämmelser om att säkra egendom. Det kan finnas lagar som saknas.

Utöver reglerna om beslag, förvar och förverkande som har listats ovan finns det i andra regelverk bestämmelser om omhändertagande eller kvarhållande av egendom (för Tullverkets verksamhet) och tvångsförfogande över egendom (i krigstid), som också kan ses som en form av reella tvångsmedel.[135]

Ytterligare sätt att säkra egendom som inte heller kan kategoriseras som beslag eller kvarstad är dispositionsförbud och frysning.[136]

Dispositionsförbud, som beskrivs mer i avsnitt 3.1.1, är ett förstadium till penningbeslag. Det liknar penningbeslag men har ett lägre beviskrav.[137] Frysning är subsidiärt till penningbeslag, kvarstad och beslag. Frysning innebär ett förbud för en person att förfoga över tillgångar och ett förbud för var och en att tillhandahålla tillgångar till den personen i syfte att förhindra terroristbrott. Frysningsbeslutet avser inte bara tillgångar som tillhör den personen direkt, utan även mer indirekt genom exempelvis juridiska personer eller bulvaner.[138]

[135] Till exempel i 8 § lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr m.m., 3 kap. 7 och 11 §§ tullbefogenhetslagen, 4 och 5 §§ förfogandelagen m.m.
[136] I det här sammanhanget har frysningsbegreppet en annan och betydligt mer avgränsad betydelse än i förverkandedirektivet.
[137] Förfarandet regleras i 4 kap. 11–13 §§ penningtvättslagen.
[138] 4 och 5 §§ lagen om frysning av tillgångar.

3.1.6 Sammanfattning gällande rätt

Enligt gällande rätt är det alltså möjligt att belägga alla typer av egendom med kvarstad, medan endast föremål och pengar, fordringar och ”andra rättigheter” får tas i beslag eller penningbeslag. ”Andra rättigheter” i beslagssammanhang har en snävare betydelse än i fråga om kvarstad. När det gäller penningbeslag syftar begreppet ”annan rättighet” enbart på kontobehållningar, aktiedepåer eller liknande, medan det i fråga om kvarstad syftar på vilka rättigheter som helst som har ett ekonomiskt värde.

Efter att de utvidgade möjligheterna till penningbeslag infördes har behovet av att använda kvarstad minskat. Kvarstad används dock fortfarande för att säkra framför allt fast egendom. Dessutom är kvarstad ett betydelsefullt tvångsmedel när ingen egendom ännu har hittats hos förverkandesvaranden – kvarstaden används då för att Kronofogden ska söka efter egendom att säkra. Om möjligheterna till beslag skulle utvidgas till att avse även fast egendom skulle det sistnämnda behovet av kvarstad ändå finnas kvar.

3.2 En utvidgad beslagsregel

Enligt kommittédirektiven ska utredningen ta ställning till om tillämpningsområdet för befintliga tvångsmedel bör utvidgas och, oavsett ställningstagande, lämna förslag som innebär att egendom generellt kan säkras i förverkandesyfte. Det uppmärksammas särskilt i direktiven att åklagare inte kan säkra fastigheter, bostadsrätter och immateriell egendom genom beslag.

Det enklaste sättet att åstadkomma det man efterlyser i direktiven vore att göra beslagsbestämmelsen i 27 kap. 1 § rättegångsbalken generellt tillämplig för all egendom. På så sätt skulle beslagsändamålet att egendom kan förverkas stämma överens med vad som kan tas i beslag, eftersom all egendom kan förverkas. Möjligheten att utvidga beslagsbestämmelsen på det sättet diskuterades redan i 2020 års förverkandeutredning, som dock inte ansåg sig ha möjlighet att se över beslagsinstitutet inom ramen för sitt uppdrag.[139] Frågan om en utvidgning har även diskuterats i annat lagstiftningsarbete tidigare, men då i immaterialrättsliga sammanhang.[140]

[139] SOU 2021:100 s. 349.
[140] Prop. 2019/20:149 *Skärpta straff för de allvarligaste fallen av immaterialrättsintrång*, s. 39–42.

I våra grannländer finns redan möjligheter att ta alla sorters egendom i beslag. I det följande beskrivs hur reglerna om beslag ser ut i Finland, Norge och Danmark (avsnitt 3.2.1). Därefter följer en beskrivning av på vilket sätt egendomsskyddet behöver beaktas när en ny beslagsregel tas fram (avsnitt 3.2.2). Efter det beskrivs på vilket sätt tryck- och yttrandefrihetsfrågor behöver beaktas när möjligheten till beslag utvidgas (avsnitt 3.2.3). Slutligen följer ett förslag på en utvidgad beslagregel som ger möjlighet att säkra all sorts egendom (avsnitt 3.2.4).

3.2.1 Jämförelser med våra grannländer

Nedan följer en sammanfattande beskrivning av våra grannländers regler om beslag. Beskrivningarna innehåller ingen komplett redogörelse för ländernas process- och verkställighetsregler i beslagsfrågor.

Finland

Enligt den finska tvångsmedelslagen får föremål, egendom och handlingar tas i beslag om det finns skäl att anta att de kan användas som bevis i brottmål, de har avhänts någon genom brott, eller att de kommer att förverkas. Detsamma gäller data, med vilket avses information som finns i en teknisk anordning eller i något motsvarande informationssystem. En del av ett föremål kan lösgöras och tas i beslag, om någon undersökningsåtgärd annars inte kan utföras utan stora svårigheter.[141]

Föremål, egendom och handlingar som har tagits i beslag ska tas om hand eller sättas i säkert förvar av den som har gjort beslaget. Det beslagtagna får lämnas kvar hos innehavaren, om detta inte äventyrar syftet med beslaget. Innehavaren ska då förbjudas att överlåta, göra sig av med eller förstöra det som har tagits i beslag. Vid behov ska det beslagtagna också märkas så att det klart framgår att det har tagits i beslag. Innehavaren kan förbjudas att använda det som har tagits i beslag. Det beslagtagna ska förvaras som det är och vårdas omsorgsfullt. Chefen för polisinrättningen eller chefen för polisens riksomfattande enhet får bestämma att det beslagtagna omedelbart ska säljas när det framgår att det lätt förfaras eller förflyktigas, snabbt sjunker i

[141] 7 kap. 1 § tvångsmedelslagen (806/2011).

värde eller är synnerligen dyrt att vårda. För bevisändamål får det utföras prov med sådant som har tagits i beslag, om det behövs för att utreda brottet.[142]

Föremål av ringa värde eller föremål vars innehav är straffbart kan genom beslut av en anhållningsberättigad tjänsteman i stället för att tas i beslag förstöras, användas av staten eller säljas, om det är uppenbart att föremålen skulle dömas förverkade till staten och om de inte behövs som bevis i rättegång.[143]

De finska reglerna om beslag avser alltså alla typer av egendom. Reglerna ändrades år 2011. Innan det kunde endast föremål och handlingar tas i beslag. I förarbetena angavs att begreppet ”föremål” var för snävt eftersom det kunde tolkas så att det endast omfattade lös egendom, vilket gjorde att kvarstad behövde användas för att säkra fastigheter. Dessutom ansågs ”föremål” vara en dålig beskrivning av tillgångar på ett bankkonto. Eftersom en fastighet eller fordringsrätt kunde förverkas till staten ansågs det att beslagsregleringen skulle korrespondera med vad som kunde förverkas. I förarbetena angavs det också att det var ett problem att den äldre tvångsmedelslagen inte hade några regler om när föremål kunde förstöras i stället för att tas i beslag. I specialstraffrätten fanns sådana bestämmelser, men de var inte tillräckliga. Det angavs som exempel att det inte är ändamålsenligt att förvara föremål av ringa värde som uppenbarligen kommer att förverkas till staten i en brottmålsdom, eller föremål som innan de togs i beslag hade varit i någons besittning olagligen – till exempel vapen utan tillstånd.[144]

Möjligheten i den finska beslagsbestämmelsen att ta en del av ett föremål i beslag syftar till att ge uttryck för principen om minsta olägenhet. En del av föremålet kan alltså lösgöras. Ett lösgörande ska ske om man på så sätt hindrar den skada eller olägenhet som ett beslag av hela objektet annars skulle medföra.[145]

Skyddet för egendom uppmärksammades i det finska lagstiftningsarbetet när beslagsregeln utvidgades till att omfatta all sorts egendom, framför allt i relation till längre beslagstider. Det noterades att den berörde skulle kunna föra frågan om beslaget inför domstol – vid behov även upprepade gånger – för att pröva om det fortfarande fanns

[142] 7 kap. 13 § tvångsmedelslagen.
[143] 7 kap. 24 § första stycket tvångsmedelslagen.
[144] RP 222/2010 rd *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till översyn av förundersöknings- och tvångsmedelslagstiftningen*, s. 95.
[145] RP 222/2010 rd s. 283.

förutsättningar för beslaget. Trots att ett beslag kunde ingripa i egendomsskyddet bedömde den finska regeringen att det inte stod i konflikt med det, eftersom det var fråga om en noga avgränsad åtgärd som beaktade rättsskyddet för den som drabbades av åtgärden. Även regleringen om att föremål kunde förstöras eller säljas ansågs vara förenlig med egendomsskyddet, eftersom reglerna bara skulle tillämpas i tydliga fall.[146]

Norge

I den norska straffprocesslagen kan föremål som antas ha betydelse som bevis tas i beslag tills det finns ett rättskraftigt avgörande i målet. Detsamma gäller föremål som kan antas kunna förverkas eller lämnas ut till målsäganden.[147] Begreppet ”föremål” ska tolkas brett. Det omfattar bland annat kontanter, skriftliga handlingar, information som lagras elektroniskt och immateriella rättigheter som domännamn.[148] Även fastigheter ses som föremål som kan tas i beslag. Allt som kan tas om hand av polisen kan beslagtas.[149]

Om det ställs säkerhet eller lämnas ett löfte om att ett föremål kommer att företes eller överlämnas på begäran, kan beslutsfattaren avstå från att beslagta föremålet.[150]

En fastighet (liksom annan egendom) kan beslagtas i syfte att hindra att den används för att bedriva brottslig verksamhet. Vid ett beslag av en fastighet finns som alternativ till att ägaren fråntas den fysiska rådigheten över egendomen också en möjlighet att få inskrivet en rådighetsbegränsning (urådighetserklæring). Detta förbjuder ägaren att sälja eller belåna fastigheten.[151]

Egendom kan även beläggas med kvarstad (heftelse). Det kan ske för att säkerställa betalning av böter, förverkande, rättegångskostnader, ersättning eller skadestånd som den tilltalade döms till eller kan antas bli dömd till. Förutsättningen för det är att det finns anledning att befara att verkställigheten annars kommer att gå förlorad

[146] RP 222/2010 rd s. 391–395.
[147] 16 kap. 203 § första stycket straffeprosessloven (LOV-1981-05-22-25).
[148] Høyesteretts domar Rt. 2009 s. 1011, Rt. 1992 s. 904, Rt. 2011 s. 296, Rt. 1992 s. 407.
[149] NOU 2016:24 *Ny straffeprosesslov*, s. 336 f.
[150] 16 kap. 209 § straffeprosessloven.
[151] Se om proportionalitetsavvägningen mellan dessa två i Høyesteretts avgörande Rt. 2013 s. 1738.

eller avsevärt försvåras. Beslutet om kvarstad fattas av rätten, men kan om det är fara i dröjsmål fattas av åklagaren.[152]

I norskt lagstiftningsarbete har frågan om en ännu mer omfattande beslagsregel varit uppe tidigare. En statlig utredning föreslog år 1996 att det skulle införas en regel om utvidgat beslag, som skulle kunna avse den tilltalades samtliga tillgångar – både det han eller hon ägde vid beslagstidpunkten och det han eller hon skulle kunna förvärva fram tills frågan blev rättskraftigt avgjord. Det utvidgade beslaget skulle bara kunna göras om det fanns övervägande sannolikhet för att förutsättningarna för förverkande var uppfyllda. Det skulle också prövas att beslaget inte var oproportionerligt ingripande. Enligt förslaget skulle den tilltalade förlora rätten att förfoga över sina tillgångar, men skulle kunna få ha kvar den faktiska rådigheten över exempelvis sin bostad. Det framfördes negativ remisskritik mot förslaget, bland annat från det norska advokatsamfundet som menade att ett sådant beslag kunde drabba den tilltalade alldeles för allvarligt, i synnerhet eftersom utredningen om brottet i vissa fall kunde ta lång tid och det endast var fråga om en misstanke för brott. Den norska regeringen gick inte vidare med förslaget, och uttalade att det var fråga om en mycket ingripande åtgärd. Den tilltalade kunde förlora kontrollen över sin bostad, tillgångar som var nödvändiga för hans eller hennes näringsverksamhet med mera. Beslagen skulle kunna gälla i flera år, och skulle göras vid en tidpunkt när det fortfarande var osäkert om den tilltalade skulle dömas och egendomen förverkas. Risken för att en oskyldig person skulle drabbas ansågs alltför stor. Regeringen ansåg visserligen att de befintliga reglerna inte alltid var tillräckliga för att säkerställa ett förverkande, men att det ändå fanns ganska goda möjligheter att säkra ett förverkande genom beslag och kvarstad. Regeringen lade därför inte fram något förslag om en utvidgad beslagsregel.[153]

Trots att detta förslag inte genomfördes är alltså den befintliga norska beslagsregleringen betydligt bredare än den svenska, eftersom den innefattar alla sorters egendom. Den utvidgade beslagsregel som ansågs vara alltför långtgående var en mellanform mellan beslag och kvarstad, som även omfattade framtida tillgångar.

[152] 17 kap. 217 § straffeprosessloven.
[153] Ot.prp. nr 8 (1998-99) *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv (inndragning av utbytte)*, s. 53 f.

Danmark

I den danska rättskipningslagen finns beslagsreglerna och editionsreglerna i samma kapitel. De godkända ändamålen för beslag är för att säkra bevisning, för att säkra det allmännas krav på rättegångskostnader, förverkande och böter, för att säkra målsägandens krav på återställande eller ersättning när den tilltalade har undandragit sig processen, och för att säkra krav som är föremål för indrivning hos den danska motsvarigheten till Kronofogden.[154]

Föremål som en misstänkt har rådighet över kan beslagtas om personen är skäligen misstänkt för ett brott som omfattas av allmänt åtal och det finns skäl att anta att föremålet kan användas som bevis, bör förverkas eller kan återlämnas till rätt ägare.

Gods som en misstänkt äger kan beslagtas om

a) beslag anses nödvändigt för att säkra det allmännas krav på rättegångskostnader, förverkande, viten, målsägandens ersättningskrav eller

b) det finns fordringar som drivs in av dröjsmålsindrivningsmyndigheten, oavsett om skulden har samband med det ärende som misstanken avser.

Beslag kan ske i en misstänkts hela förmögenhet eller en del av denna, inklusive egendom som den misstänkte senare kan komma att förvärva, om

a) åtal har väckts för ett brott som kan leda till 1 år 6 månader fängelse eller mer, och

b) den tilltalade har undandragit sig processen.[155]

För skriftliga meddelanden, brev, postförsändelser, telefonkontakter och liknande gäller särskilda regler som framgår i ett kapitel om ingrepp i meddelarhemligheten och hemliga tvångsmedel. De reglerna beskrivs inte mer här.[156]

Föremål som en person som inte är misstänkt har rådighet över kan beslagtas som ett led i efterforskningen av en lagöverträdelse som hör under allmänt åtal, om det finns skäl att anta att föremålet kan

[154] 74 kap. 801 § första stycket retsplejeloven (LBK nr 1160 af 05/11/2024).
[155] 74 kap. 802 § retsplejeloven.
[156] 74 kap. 801 § tredje stycket och 802 § fjärde stycket samt 71 kap. retsplejeloven.

användas som bevis, kan förverkas eller har fråntagits någon som kan kräva att återfå det. Andra tillgångar, inklusive pengar, som en person som inte är misstänkt har rådighet över kan beslagtas om det finns skäl att anta att de kommer att förverkas.[157]

En förenings tillgångar och ägodelar kan tas i beslag om föreningens verksamhet förbjuds provisoriskt av regeringen.[158]

Poliser kan också ta bankkontomedel i interimistiska penningbeslag om det finns anledning att anta att beloppet har samband med penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om polisen gör ett sådant interimistiskt beslag ska den som drabbas av beslaget få information om det och om sin rätt att få frågan prövad i domstol inom 24 timmar. Om det är av avgörande betydelse för utredningen att ett interimistiskt beslag görs utan att den drabbade får kännedom om det kan dock rätten fatta beslut om det. Ett interimistiskt penningbeslag gäller som längst en vecka.[159]

Beslag får inte ske om ingreppet är oproportionerligt sett till frågans betydelse och den skada eller olägenhet som ingreppet kan antas medföra. Om syftet med ingreppet kan nås med mindre ingripande åtgärder, inklusive ställande av säkerhet, är det möjligt att ingå en skriftlig överenskommelse om det med den som beslaget riktas mot. Om beslaget görs i syfte att säkra en betalningsförpliktelse gäller benificieregler och förbud mot beslag av vissa typer av egendom.[160] Dessa regler har en del likheter med 5 kap. i den svenska utsökningsbalken, men beaktas alltså redan vid prövningen av om ett beslag ska ske.

Beslut om beslag fattas av rätten efter begäran av polis eller målsägande. Om den som beslaget riktas mot skriftligen samtycker får dock beslut fattas av polis. Om det är fara i dröjsmål kan polis fatta beslut om beslag. Om den som ingreppet riktar sig mot begär det ska polisen inom 24 timmar överlämna ärendet till rätten, som avgör om åtgärden är tillåtlig. Den som ingreppet riktar sig mot ska höras före rättens beslut. Beslag av den misstänktes hela förmögenhet eller en del av denna kan aldrig beslutas av polis utan endast av rätten. Detsamma gäller vissa beslag som omfattas av medieansvarslagen.[161]

[157] 74 kap. 803 § första stycket retsplejeloven.
[158] 74 kap. 803 a § retsplejeloven.
[159] 74 kap. 807 f. § retsplejeloven.
[160] 74 kap. 805 § och 47 kap. 509–516 §§ retsplejeloven.
[161] 74 kap. 806 § retsplejeloven.

När rätten prövar en fråga om beslag ska den hålla förhandling.[162] Den misstänkte och hans eller hennes försvarare ska så långt som möjligt underrättas om förhandlingen och ha möjlighet att närvara vid den. Om det är av avgörande betydelse för utredningen att ett beslag görs utan att den misstänkte eller andra får kännedom om detta, kan rätten dock meddela beslut om det.[163]

3.2.2 Skyddet för egendom

När en ny beslagsreglering tas fram behöver det säkerställas att den är förenlig med grundläggande bestämmelser om skydd för mänskliga rättigheter. Det skydd som framför allt är aktuellt är skyddet för egendom som finns i artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll och är bindande för Sverige genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europakonventionens regel om egendomsskydd reflekteras också i artikel 17 i den Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.[164]

Det som är skyddat genom Europakonventionens tilläggsprotokoll är redan existerande egendom. Egendom enligt Europadomstolens praxis har en självständig betydelse som inte är begränsad till fysiska ägodelar och som är oberoende av vad som enligt nationell rätt betecknas som egendom. Utöver fastigheter och lösa saker kan även nyttjanderätter, immateriella tillgångar, ekonomiska intressen och befogade förväntningar avseende utövande av näringsverksamhet vara egendom. Bestämmelserna om egendomsskydd åstadkommer ett skydd för redan existerande egendom från intrång/påverkan (interference). I egendomsskyddet ligger rätten att ha sin egendom ifred och att också kunna använda sin egendom genom att disponera över den på vilka olika sätt man vill, till exempel att låna ut den eller till och med förstöra den.[165]

---

[162] 67 kap. 747 § första stycket retsplejeloven.
[163] 67 kap. 748 § första och andra styckena och 74 kap. 807 e § retsplejeloven.
[164] Regeringsformens skydd för egendom i 2 kap. 15 § skyddar från expropriation och annat sådant förfogande, och rådighetsinskränkningar av mark och byggnader. Med ”annat sådant förfogande” avses inte skatt, böter, viten, exekutiva åtgärder och liknande, se prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*, s. 163. Beslag och förverkande faller alltså utanför regeringsformens egendomsskydd.
[165] Harris, David, O’Boyle, Michael, Bates, Ed, med flera, 2018, *Law of the European convention on human rights*, 4 U, Oxford University Press, s. 853–857.

I Europakonventionen formuleras egendomsskyddet på följande sätt.

> Varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.
>
> Ovanstående bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten.

I Europadomstolens praxis har det fastlagts att artikeln innehåller tre rättsregler. Den första regeln slår fast principen om respekt för äganderätten (första stycket första meningen), den andra uppställer villkoren för berövande av egendom (första stycket andra meningen) och den tredje behandlar förutsättningarna för att göra inskränkningar i rätten att utnyttja egendom (andra stycket). Vid prövningen tar Europadomstolen ställning till tillämpligheten av de två senare reglerna innan den prövar om den första allmänna regeln har iakttagits. Enligt domstolen har de tre reglerna ett visst samband med varandra på så sätt att de två sista reglerna avser särskilda fall av ingrepp i äganderätten och att dessa därför måste tolkas i ljuset av den allmänna princip som anges i den första regeln.[166]

Vid en jämförelse med egendomsskyddet i regeringsformen kan det noteras att artikel 1 inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om rätt till ersättning vid exproprierande ingrepp. Möjligheten att få ersättning för ett intrång ska emellertid beaktas vid intresseavvägningen enligt proportionalitetsprincipen. Artikel 1 har inte ansetts innefatta en rätt till ersättning under alla förhållanden.

Kravet på att ett egendomsberövande ska vara lagligt innebär inte bara att det måste finnas ett stöd för egendomsberövandet i inhemsk lag. Det ställs också krav på att den inhemska lagen är tillgänglig och tillräckligt tydlig för att göra ingreppet i äganderätten förutsebart och att lagen har ett sådant innehåll att den tillfredsställer rimliga rättssäkerhetskrav. Lagstiftningen måste i såväl materiellt som processuellt hänseende utformas på ett sätt som innebär att det, för den som

[166] Sporrong och Lönnroth mot Sverige, dom den 23 september 1982, publicerad i serie A nr 52.

har ett intresse av att freda sin egendom, inte är orimligt svårt att hävda sin rätt.[167]

Av detta följer också att tvångslagstiftning inte bör tillämpas genom ändamålstolkningar, utan det bör finnas entydigt stöd i lag och motiv för att ett tvingande ingrepp ska tillämpas. Lagstiftning med expropriativa drag kan inte tolkas extensivt eftersom lagtolkningen då kommer i strid med bestämmelser av högre dignitet.[168]

Beslag är en inskränkning i en ägares rätt att använda sin egendom. Vid sådana inskränkningar har staterna i Europadomstolens praxis tillerkänts ett ganska stort utrymme för att bedöma vilka inskränkningar som ter sig rimliga med hänsyn till övergripande intressen.[169] Europadomstolens granskning av proportionalitetsbedömningen är mer omfattande, även om den nationella lagstiftarens bedömning även i detta avseende ges betydande utrymme.

För att en stats regler om beslag ska anses godtagbara krävs det att det i den nationella rätten finns förutsättningar att göra en individuell bedömning av de konkreta omständigheterna i det enskilda fallet. Det krävs i regel också att det finns möjligheter att få beslutet prövat i ett rättsligt förfarande.[170]

I fråga om tvångsmedel är tidsfaktorn av stor betydelse. Olägenheten av att vara av med sin egendom ökar normalt med tiden. Proportionalitetsprincipen får därför större betydelse ju längre tid ett beslag består. Beslag får alltså inte tillåtas att bestå av slentrian, utan behöver fortlöpande omprövas. Proportionalitetsprincipen ska också beaktas vid bedömningen av om det är rimligt att skjuta upp en underrättelse om beslaget till den drabbade, och i så fall hur länge underrättelsen kan skjutas upp.[171]

Rättsfall

Några rättsfall från Europadomstolen kan återges för att illustrera hur domstolen prövar egendomsskyddet vid frågor om säkring av egendom. I texten nedan används ordet ”beslag” eftersom det engelska

[167] Danelius, Hans, Danelius, Johan, Bull, Thomas, med flera, 2023, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, Norstedts juridik, 6 U, s. 718–720.
[168] NJA 2004 s. 336 och NJA 1982 s. 700.
[169] Danelius, med flera, 2023, s. 722.
[170] Banfield mot Förenade kungariket, dom den 18 oktober 2005, C.M. mot Frankrike, dom den 26 juni 2001 och Butler mot Förenade kungariket, dom den 22 juni 2002.
[171] Lindberg, 2022, s. 473 f., RH 65:83 och prop. 2021/22:119 *Modernare regler vid användningen av tvångsmedel*, s. 165.

ordet i rättsfallen är ”seizure”, men det är möjligt att den nationella rätten ligger närmare det svenska kvarstadsförfarandet – den frågan har inte undersökts närmare.

Džinić mot Kroatien

I målet Džinić mot Kroatien hade en affärsman fått sin fastighet beslagtagen.[172] Europadomstolen uttalade att beslag av tillgångar täcks av andra stycket i bestämmelsen om egendomsskydd. Beslagtagandet avsåg enligt domstolen inte att beröva sökanden hans egendom utan att säkra den inför ett eventuellt framtida beslut om förverkande, genom att tillfälligt begränsa användningen av egendomen på så sätt att han inte kunde sälja den eller belåna den. Detta påverkade hans affärsverksamhet, eftersom förfogandet över egendomen var förknippat med den lagliga verksamhet han bedrev.

Domstolen noterade att beslagtagandet av den fasta egendomen grundades på en lagregel som innebar att en person kunde förbjudas att använda sin fasta egendom genom att sälja eller belåna den. Regeln syftade till att egendomen skulle säkras för ett framtida förverkande. Domstolen konstaterade att den redan i flera rättsfall hade slagit fast att tillämpningen av provisoriska åtgärder inom ramen för rättsliga förfaranden som syftar till att säkra ett eventuellt förverkande av egendom är i samhällets allmänna intresse. Ingreppet i fråga hade därför ett legitimt syfte.

Europadomstolen övergick därefter till frågan om ingreppet också var proportionerligt, det vill säga om det fanns en balans mellan samhällets behov och skyddet för individens grundläggande rättigheter.

I det sammanhanget uttalade domstolen att ett beslag medför en risk att den drabbade belastas med orimliga bördor vad gäller hans förmåga att förfoga över sin egendom. Beslaget måste därför vara förenat med processuella skyddsregler för att säkerställa att dess inverkan på en enskilds äganderätt varken är godtycklig eller oförutsebar. Även om varje beslag eller förverkande medför skada, bör den faktiska skadan inte vara mer omfattande än vad som är oundvikligt, om ingreppet ska vara förenligt med egendomsskyddet.

I målet hade de kroatiska domstolarna inte haft tillgång till någon utredning om värdet på den beslagtagna fastigheten, men hade ändå

[172] Dom den 17 augusti 2016.

tagit hela fastigheten i beslag. Detta kunde enligt Europadomstolen godtas i ett inledande skede för att säkra egendomen när det var fara i dröjsmål, men bristen på utredning om egendomens värde hade bestått under hela utredningstiden. De kroatiska domstolarna hade därför inte gjort någon faktisk bedömning av proportionaliteten mellan ingreppet och skadan för den enskilde. När den kroatiska högsta domstolen prövade frågan hade inte heller den gjort någon lämplig proportionalitetsbedömning, utan endast noterat att proportionalitetsprincipen inte hade åsidosatts. Sökanden hade vid ytterligare tillfällen begärt att domstolarna skulle göra en proportionalitetsbedömning av beslaget, och gett in underlag som visade att hans fastighet var värd mer än nio gånger så mycket som vad ett framtida förverkandebeslut kunde omfatta. Domstolarna hade trots detta låtit beslaget bestå i mer än två och ett halvt år, utan att någon gång ta upp frågan om huruvida värdet av egendomen stod i proportion till det eventuella förverkandet. Europadomstolen fann mot den bakgrunden att kravet på proportionalitet inte var uppfyllt. Sökandens egendomsskydd hade alltså kränkts.

Raimondo mot Italien

I målet Raimondo mot Italien hade italienska myndigheter gjort ett provisoriskt beslag av tillgångar som tillhörde en byggentreprenör för att säkra ett eventuellt framtida förverkande.[173] Entreprenören var misstänkt för att tillhöra maffian och det inleddes ett straffrättsligt förfarande mot honom med stöd av de italienska maffialagarna. Beslaget av hans egendom avsåg flera fastigheter och fordon. Enligt den italienska lagen fick rätten besluta att egendom skulle beslagtas om den förfogades direkt eller indirekt av den mot vilken en talan hade väckts, under förutsättning att det fanns tillräckliga indicier för att den berörda egendomen hade finansierats med intäkter från olaglig verksamhet.

I målet klagade entreprenören på att det var en alltför drastisk åtgärd att beslagta så mycket av hans egendom i ett tidigt skede av utredningen. Europadomstolen uttalade dock att beslaget och den lagbestämmelse som det grundades på uppenbarligen var en provisorisk åtgärd som syftade till att säkerställa att egendom som fram-

[173] Dom den 22 februari 1994.

stod som åtkommen genom olaglig verksamhet som bedrevs till nackdel för samhället senare vid behov skulle kunna förverkas. Åtgärden som sådan motiverades därför av ett allmänintresse. Med tanke på den extremt farliga ekonomiska makten hos en organisation som maffian kunde det enligt domstolen inte sägas att beslaget i det tidiga skedet av förfarandet var ett oproportionerligt ingrepp i förhållande till det eftersträvade syftet.

Följaktligen hade ingen överträdelse av egendomsskyddet skett när egendomen beslagtogs.

I målet hävdade entreprenören också att en överträdelse hade skett av egendomsskyddet eftersom den beslagtagna egendomen inte hade övervakats tillräckligt och därför hade vandaliserats. Domstolen uttalade att varje beslag eller förverkande oundvikligen medför skada, men ansåg inte att sökandens påståenden utgjorde tillräcklig grund för att säga att den faktiska skada som hade inträffat i fallet översteg just en sådan oundviklig skada. Den bedömningen förefaller ha grundats på att den sökande inte hade lämnat tillräckliga uppgifter eller bevis i den frågan.

Däremot fann domstolen att sökandens egendomsskydd hade kränkts på den grunden att när vissa av beslagen väl hade hävts hade inte egendomen återlämnats tillräckligt snabbt.

Slutsatser för en ny reglering

Bedömning

Det avgörande för om en utvidgad beslagsregel är förenlig med egendomsskyddet är inte vilken egendom som kan tas i beslag, utan om tvångsmedlet används på ett sätt som är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Vad som måste övervägas noga för att en ny utvidgad beslagsregel ska vara förenlig med egendomsskyddet är hur den utformas för att inte slå oproportionerligt hårt mot den enskilde. Det är viktigt att en ny utvidgad beslagsbestämmelse kombineras med tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. En utvidgning kan inte i sig ses som problematisk ur ett människorättsperspektiv. Som framgått har flera medlemsstater mer extensiva beslagsregler än Sverige.

Det ska också sägas att den bestämmelse som redan har införts om penningbeslag inte ligger särskilt långt ifrån en helt generell beslagsbestämmelse. Det kan vara lika ingripande för en enskild att förlora kontrollen över alla sina banktillgodohavanden som att förlora kontrollen över sin fastighet eller bostadsrätt – till och med mer ingripande i många fall. Om en fastighet tas i beslag är det möjligt att låta den enskilde bo kvar och använda den; fastigheten är ofta tillräckligt säkrad enbart genom att den enskilde förbjuds att sälja eller belåna den. Detsamma kan gälla en immateriell tillgång, som ett patent eller domännamn, som används för en i och för sig laglig verksamhet – en sådan tillgång skulle den enskilde kunna ha kvar i sin vård om det framstår som lämpligt i det enskilda fallet. Det ingrepp i egendomsskyddet som beslag av fastigheter eller immateriella tillgångar innebär för enskilda kan alltså i många fall bli mindre än det ingrepp som sker vid ett penningbeslag. Utredningens bedömning är därför att det inte är typen av egendom som avgör hur stort ingreppet i egendomsskyddet är, utan behovet av egendomen i det enskilda fallet för den individ som berörs.

3.2.3 Andra grundlagsfrågor

Frågan om att utvidga tvångsmedlet beslag till alla typer av egendom har diskuterats tidigare i lagstiftningsarbete, men då i immaterialrättsliga sammanhang (se även avsnitt 6.5.4). Diskussionen har handlat om att det kan krävas särskilda överväganden innan man inför regler om att sådan egendom som kan utgöra kommunikationsmedel kan tas i beslag. Frågan gäller närmare bestämt om beslag av domännamn kan komma i konflikt med censurförbuden i yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen, som bland annat innebär att en myndighet inte i förväg får hindra att någon ger ut skrifter eller i förväg granska något som är avsett att framföras i program eller genom tekniska upptagningar.[174]

[174] 1 kap. 11 § yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469) och 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (1949:105).

Frågan som har diskuterats

Bakgrunden till diskussionen är de olika uppfattningar som framfördes i betänkandet *Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott*. Utredningen leddes av justitierådet Dag Mattsson, som bedömde att det i och för sig var förenligt med grundlagen att ha en generell beslagsregel som kunde träffa även domännamn. Bedömningen innebar sammanfattningsvis att det var lämpligt att frågor om beslag i mer känsliga fall, som exempelvis domännamn, upplagor av böcker eller servrar skulle prövas av rätten, närmast inom ramen för den proportionalitetsprövning som ska göras vid ett beslagsbeslut. Ett beslut om beslag får fattas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. De rättssäkerhetsaspekter som gjorde sig gällande bedömdes vara tillgodosedda genom den drabbades möjlighet att begära rättens prövning av beslaget. Någon särreglering för domännamn ansågs därför inte vara motiverad.[175]

Doktoranden Daniel Westman, som var expert i den utredningen, hade en annan uppfattning. Han argumenterade i ett särskilt yttrande till betänkandet för att det inte sällan kan vara grundlagsstridigt att ta ett domännamn i beslag, och att så i regel kan vara fallet om domännamnet används för att bedriva sådan verksamhet som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Det särskilda yttrandet är omfattande men innebar sammanfattningsvis att ett beslag av ett domännamn med utgångspunkt i grundlagarnas terminologi kan liknas vid ett utgivningsförbud för en periodisk skrift eller en återkallelse av ett utgivningsbevis för en databas, vilket är åtgärder som enligt grundlagarna bara får ske under mycket speciella förhållanden. Ett beslag av ett domännamn skulle därför enligt Westman innebära att framtida kommunikation via domännamnet förhindrades. Grunden för beslaget skulle vara att brott påstås ha begåtts via den tjänst som använder domännamnet. Ett immaterialrättsligt grundat beslag av ett domännamn inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens formella tillämpningsområde skulle enligt Westmans bedömning i de flesta fall strida mot grundlagarna. Det förhållandet att åtgärden inte direkt skulle syfta till att begränsa det fria meningsutbytet eller den allsidiga upplysningen föranledde ingen annan be-

[175] SOU 2018:6 s. 73 f.

dömning. Det gjorde inte heller det förhållandet att den som är föremål för beslaget kan fortsätta att kommunicera via andra kanaler.[176]

Flera remissinstanser, som Internetstiftelsen och Journalistförbundet, anslöt sig till de synpunkter som Westman framförde i sitt särskilda yttrande och menade att ett beslag av ett domännamn kunde vara en oproportionerlig åtgärd eller strida mot grundlag.[177] Regeringen valde att inte gå vidare med förslaget om en generell beslagsregel, bland annat mot bakgrund av att det behövdes ytterligare överväganden för åtgärder som tar sikte på kommunikationsmedel.[178]

Slutsatser för en ny reglering

Bedömning

En utvidgad beslagsregel kan avse alla typer av egendom. Det behövs inte några särregler för egendom som kan användas som kommunikationsmedel.

Inledningsvis kan utredningen konstatera att om möjligheten till beslag skulle utvidgas till att avse alla typer av egendom behöver det inte införas någon särskild reglering om att domännamn ska kunna spärras när de har tagits i beslag. Internetstiftelsen spärrar redan domännamn om Kronofogden utmäter dem. Detta regleras inte i någon lag eller förordning och det finns heller inga föreskrifter om det. Post- och telestyrelsen har föreskriftsrätt i fråga om domännamnsregistret men har inte meddelat några föreskrifter.[179] En bestämmelse av innebörden att beslag ska verkställas genom registerföring skulle ändå vara ett lämpligt sätt att säkerställa att beslagtagen egendom skyddas från överlåtelser (se avsnitt 6.6.1).

Frågan är om tryck- och yttrandefriheten hindrar att domännamn tas i beslag.

Censurförbudet i grundlagarna hindrar inte beslag av rena piratttjänster. Däremot kan den verksamhet som bedrivs på en webbplats ha ett grundlagsskydd genom utgivningsbevis eller på grund av att

[176] SOU 2018:6 s. 118–123.
[177] Internetstiftelsens remissvar den 4 juni 2018, Ju2018/01146/L3, och Journalistförbundets remissvar den 8 juni 2018, dnr 23/18-810.
[178] Prop. 2019/20:149 s. 39–42.
[179] 3 § förordningen (2006:25) om nationella toppdomäner för Sverige på internet.

ägaren använder webbplatsen i en laglig verksamhet som har grundlagsskydd, till exempel tidningsutgivning eller sändningar. Om man vill ta ett domännamn i beslag, exempelvis för att man vill säkra värdet av domännamnet för ett förverkande, är det därför viktigt att det säkerställs att beslaget inte kommer i konflikt med tryck- och yttrandefriheten.

Beslaget behöver inte innebära en nedstängning

Ett beslag av ett domännamn behöver inte innebära att adressen som namnet leder till alltid stängs ner helt. I diskussionerna som har förts i det särskilda yttrandet till betänkandet Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott och remissvaren verkar man ha tänkt sig att ett beslag av ett domännamn alltid skulle leda till att adressen helt stängdes av, inklusive de e-postkonton som kunde höra till domännamnet (se föregående avsnitt). Det vill säga att beslaget omedelbart skulle leda till att domännamnsinnehavaren inte skulle kunna använda domännamnet mer under beslagstiden. I betänkandet uttalades att verkställighet av beslag av domännamn skulle ske genom att hänvisningarna i namnservrarna ändras så att domännamnet inte längre pekar till den server som innehavaren av namnet har angett utan till den server som åklagaren eller polisen har bestämt, alternativt att domännamnet inte pekar till någon server alls.[180]

Det var naturligt att se saken på det sättet i den utredningen, eftersom det man diskuterade var beslag av domännamn i syfte att stoppa varumärkes- och upphovsrättsbrott som pågick på webbplatser.

Det är dock inte nödvändigt att en verkställighet av ett beslag måste gå till på det sättet. Om verksamheten som bedrivs på domännamnet är laglig finns ingen anledning att stänga ner domännamnet under beslagstiden. Och även om domännamnet ska stängas ner borde det sällan finnas anledning att under beslagstiden stänga av e-postkonton kopplade till domännamnet. Det bör i de flesta fall vara tillräckligt att polis eller åklagare kontaktar Internetstiftelsen som spärrar domännamnet i registret så att det inte kan överlåtas medan det är i beslag. En sådan åtgärd kan knappast komma i konflikt med förbuden mot censur eller med rätten att kommunicera.

[180] SOU 2018:6 s. 77.

En nedstängning kan i vissa fall vara grundlagsstridig

Om domännamn ska kunna tas i beslag kommer det dock att kunna uppstå situationer där ett beslag av ett domännamn faktiskt kommer i konflikt med grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefrihet – exempelvis just i fråga om misstänkt upphovsrättsbrott eller förtal, där kanske beslaget innebär att webbplatsen behöver stängas ner. Om domännamnet där brottet begås används av exempelvis en blogg med utgivningsbevis kan det innebära att det inte är möjligt att stänga ner webbplatsen. Utgivaren är dock ansvarig för vad som publiceras på en sådan webbplats och har själv intresse av att det inte görs upphovsrättsliga intrång där eller att webbplatsen används för att begå brott. Det är svårt att se framför sig att det skulle bli ett vanligt förekommande problem att utgivaren vägrar att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna om dessa gör gällande att det innehåll som har lagts ut är brottsligt.

Risken för att ett beslag kommer i konflikt med grundlagsskyddade rättigheter gäller för all egendom, inte enbart domännamn, och gäller även för de befintliga beslagsreglerna. Om exempelvis föremål beslagtas – som böcker hos ett förlag eller teknisk utrustning hos en redaktion – kan den som drabbas av beslaget hävda att det kommer i konflikt med tryck- och yttrandefriheten. Risken för grundlagskonflikter vid tvångsmedel är alltså inte något unikt för domännamn.

Syftet med en ny utvidgad beslagsregel skulle inte heller vara att beslagta just webbplatser med utgivningsbevis. Sannolikt finns sällan något intresse av att använda beslag mot sådana webbplatser.

Proportionalitetsprincipen beaktas vid all tvångsmedelsanvändning

Som framgått har den beskrivna rättsliga diskussionen också handlat om att beslag av domännamn riskerar att bli oproportionerliga. Beträffande den frågan kan utredningen konstatera att alla straffprocessuella tvångsmedel behöver prövas utifrån proportionalitetsprincipen. Proportionalitetsprincipen är en rättssäkerhetsprincip som innebär att en myndighet inte får använda mer ingripande åtgärder än vad som behövs med hänsyn till ändamålet. En åtgärd får bara vidtas mot en person om skälen för åtgärden uppväger det besvär som åtgärden innebär för den som drabbas. Principen kommer till uttryck i ett antal bestämmelser i rättegångsbalken, bland annat 27 kap. 1 § om beslag.

Principen tillämpas av både åklagare, undersökningsledare och domstolar.

Proportionalitetsprincipen ska alltså beaktas av rättstillämparna oavsett om det som tas i beslag är ett domännamn eller något annat. Inte minst prövas ett beslag, oavsett vilken egendom det avser, särskilt noga utifrån att det inte får bli oproportionerligt ingripande i rätten till skydd för egendom. Domstolar och brottsbekämpande myndigheter har stor vana av att pröva frågor om proportionalitet och avvägningar mot skyddade rättigheter och friheter i relation till tvångsmedel. Att den som drabbas av beslaget snabbt kan få det prövat av rätten innebär därför att det finns tillräckliga rättssäkerhetsgarantier för den enskilde.

Sammanfattningsvis kan därför en utvidgad beslagsregel avse alla typer av egendom. Några särregler för beslag av domännamn eller annan egendom som kan användas som kommunikationsmedel kan inte anses motiverade.

Som framgår i avsnitt 6.5.4 kan blockering vara ett alternativ till beslag för att stoppa olovligt innehåll på internet.

3.2.4 Det bör införas en utvidgad beslagsbestämmelse

Förslag

Alla typer av egendom ska kunna tas i beslag. Det ska gälla oavsett vilket beslagsändamål som det är fråga om.

Som förutsättning för beslag av föremål ska även fortsättningsvis gälla att föremålet ska ha påträffats (alltså är tillgängligt för att tas i beslag). För annan egendom än föremål ska det krävas att den ska vara identifierad för att kunna tas i beslag.

Den särskilda bestämmelsen om penningbeslag upphävs.

Det finns flera fördelar med att utvidga möjligheterna till beslag genom att införa en generell beslagsbestämmelse, det vill säga en bestämmelse som inte är begränsad till någon viss typ av egendom. På så sätt skapas tydliga förutsättningar för säkring av alla sorters egendom. En sådan bestämmelse skulle innebära att allt som kan förverkas också kan tas i beslag – något som framstår som ändamålsenligt eftersom ett av de möjliga beslagsändamålen är att det skäligen

kan antas att något kan förverkas. En utvidgad beslagsregel skulle på så sätt kunna vara ett effektivt verktyg i de brottsbekämpande myndigheternas arbete med att säkra egendom inför ett förverkande, vilket måste ses som ett angeläget allmänt intresse. Att införa en utvidgad beslagsregel är också ett sätt att säkerställa att de krav som ställs i artikel 11 i förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendationer 4 b och d, om att provisoriska åtgärder ska kunna vidtas skyndsamt, uppfylls.

Hur en utvidgad beslagsbestämmelse bör utformas

En utvidgad beslagsbestämmelse skulle kunna utformas på så sätt att de olika beslagsändamålen är uppdelade på olika sorters egendom (i stil med de danska reglerna som har beskrivits i avsnitt 3.2.1). Bestämmelsen skulle till exempel kunna vara utformad på så sätt att föremål får tas i beslag för samma ändamål som i dag, men med ett kompletterande stycke om att även annan egendom än föremål får tas i beslag för ändamålet att säkra ett förverkande.

En sådan lösning skulle dock bli systematiskt och språkligt mer komplicerad än att helt enkelt byta ut ordet ”föremål” i 27 kap. 1 § till ”egendom”. Och även om behovet av en utvidgad beslagsregel är mest framträdande när det gäller förverkandebeslagen är det svårt att se några starka sakliga skäl för ett mer begränsat tillämpningsområde för de övriga beslagsändamålen. Som utvecklas nedan finns det tvärtom goda skäl för utvidgade möjligheter till beslag även för andra typer av beslag än förverkandebeslag.

Med hänsyn till det anförda talar övervägande skäl för att all typ av egendom fortsättningsvis ska kunna bli föremål för beslag och att det ska gälla oavsett för vilket ändamål beslaget görs. En sådan generell beslagsregel skulle likna de finska och norska bestämmelserna som har beskrivits i avsnitt 3.2.1.

Utredningen föreslås sålunda att beslag av alla typer av egendom – även fastigheter – ska kunna ske inte bara i förverkandesyfte utan också för att återställa egendomen till rätt ägare, utföra genomsökningar på distans och utreda brott.

Att återställandebeslag är motiverat för alla typer av egendom framstår närmast som självklart.

Beslagsändamålet genomsökning på distans syftar till att elektroniska kommunikationslösningar, nedtecknade lösenord och användarnamn ska kunna tas i beslag.[181] Den typen av egendom är inte nödvändigtvis att se som ”föremål”, varför det ändamålet också bör kunna användas för all sorts egendom.

Ändamålet att utreda brott (bevisbeslag) kan också motivera beslag av fler typer av egendom än endast föremål. Det är redan möjligt att använda beslagsreglerna för fast egendom genom bestämmelsen om avspärrning i 27 kap. 15 §. I bestämmelsen anges att för säkerställande av utredning om brott får byggnad eller rum tillstängas, tillträde till ett visst område förbjudas, förbud meddelas mot flyttande av vissa föremål eller andra liknande åtgärder vidtas. För den typen av åtgärder gäller i tillämpliga delar vad som är stadgat om beslag. Ett beslut om avspärrning av fast egendom kan pågå länge och bli ingripande för den som drabbas av det.[182] Att bevisbeslag föreslås kunna användas för alla sorters egendom bedöms mot den bakgrunden inte vara någon större utvidgning av beslagsregelns tillämpningsområde.

Med en generellt utformad beslagsregel finns inget behov av att behålla den särskilda regeln i 27 kap. 1 § rättegångsbalken om skriftliga handlingar. Dessa kommer att omfattas av den generella bestämmelsen.[183] Specialreglerna om skriftliga handlingar i 27 kap. 2 och 3 §§ rättegångsbalken bör däremot bestå. De särskilda begränsningarna som i dag gäller för beslag av skriftliga handlingar är motiverade även med en sådan ny beslagsbestämmelse som föreslås här. Exempelvis bör även fortsättningsvis gälla att enbart åklagaren eller undersökningsledaren får fatta beslut om beslag av brev, telegram och liknande.

Ibland kan ett beslagtagande av någon viss egendom framstå som väl ingripande för den enskilde. I sådana fall bör det vara möjligt att ta loss en del av egendomen i stället för att hela egendomen tas i beslag. Enligt utredningens bedömning behövs det ingen särskild reglering av den saken. Det får anses följa av att beslaget ska vara proportionerligt. Den beslagtagande myndigheten och den enskilde bör kunna

[181] Prop. 2021/22:119 *Modernare regler för användningen av tvångsmedel*, s. 164.
[182] Ett exempel är Justitiekanslerns beslut 2021/7371 där en bostadsrättshavare hade hyrt ut sin bostadsrätt till en hyresgäst som begick ett mord i den. Bostadsrätten var avspärrad i nästan ett år för bevissäkring. Avspärrningen drabbade bostadsrättsägaren med kostnader på över 100 000 kronor som staten inte ersatte.
[183] Jämför SOU 1938:44 *Processlagsberedningens förslag till rättegångsbalk*, s. 323.

komma överens om att en del av egendomen lösgörs och förutsättningarna för det.

Förutsättningar för beslag och vem som får fatta beslut

Liksom tidigare bör föremål endast kunna tas i beslag om de finns tillgängliga. Kravet på tillgänglighet följer av rekvisitet att föremålet ska ha påträffats, vilket framgår i 27 kap. 4 § rättegångsbalken. Man får i dag alltså inte besluta om beslag i förväg för att man tror att det kommer att dyka upp föremål i en brottsutredning, husrannsakan eller kroppsvisitation. Föremålet ska vara tillgängligt på så sätt att det kan tas om hand, förseglas eller märkas och på så sätt omedelbart tas i beslag.[184] Detta bör gälla även fortsättningsvis. Åklagaren bör dock, liksom hittills, kunna lämna instruktioner om att ett föremål av en viss typ ska tas i beslag för det fall att det påträffas, exempelvis i samband med en husrannsakan.

När det gäller annan egendom än föremål bör kravet på tillgänglighet i stället beskrivas som att det ska handla om egendom som har identifierats. ”Identifierats” är det begrepp som används i den nuvarande bestämmelsen om penningbeslag. Med det begreppet avses att egendomens existens har verifierats på något sätt så att den går att ta i beslag hos exempelvis en bank eller någon annan verksamhetsutövare. Det är alltså inte möjligt att besluta om penningbeslag i förväg av egendom som man inte vet om den finns, men som kanske kan komma att bli tillgänglig under utredningen.[185] Samma krav bör i den nya regleringen tillämpas på fastigheter och immateriella tillgångar som exempelvis patent eller andra immaterialrätter. För att egendom av detta slag ska kunna tas i beslag bör alltså krävas att egendomen har identifierats i utredningsarbetet, exempelvis i fastighetsregistret, bostadsrättsföreningars lägenhetsförteckningar (eller det kommande bostadsrättsregistret), immaterialrättsliga register, bolagsregistret, på konto hos värdepapperscentralen, eller på andra sätt. Det ska således inte vara möjligt att besluta om beslag av förmodade tillgångar som ännu inte har hittats.

En konsekvens av förslaget till en ny generell beslagsregel blir, såsom reglerna i övrigt är konstruerade, att polismän kommer att få

[184] JO 2006/07 s. 54.
[185] Prop. 2013/14:121 s. 120.

ta alla typer av egendom i beslag vid fara i dröjsmål.[186] I praktiken innebär detta inte någon beaktansvärd utvidgning mot vad som redan gäller. Det är svårt att se att denna beslagsmöjlighet kommer att aktualiseras i någon betydande omfattning såvitt gäller exempelvis fastigheter och bostadsrätter. Några skäl att begränsa polisens möjligheter i detta avseende bedöms därför inte finnas. I fråga om vissa typer av skriftliga handlingar gäller som nyss nämnts redan begränsningar.

Behov av följdändringar

En utvidgad beslagsbestämmelse medför ett behov av följdändringar i 27 kap. rättegångsbalken, liksom i bestämmelser i en rad andra författningar på så sätt att ordet ”föremål” genomgående byts ut mot ”egendom” och att hänvisningar till penningbeslag tas bort. Det handlar till exempel om de lagar som listas i tabellen i avsnitt 3.1.5.

I de immaterialrättsliga lagarna finns bestämmelser som möjliggör beslag av andra typer av egendom än föremål och penningmedel. Dessa bestämmelser behövs inte längre när det införs en utvidgad beslagsbestämmelse. De bör därför upphävas.

När specialstraffrättsliga bestämmelser om beslag enbart reglerar frågan om behörighet för olika personer att fatta beslut om beslag, behöver de dock inte ändras. Ändringar behövs inte heller i de fall där det är motiverat att ha en specialbestämmelse för hanteringen av någon viss typ av egendom i det specialstraffrättsliga sammanhanget – exempelvis beträffande vilt i jaktlagen (1987:259) eller fisk i fiskelagen (1993:787).

Verkan av beslag

Utöver de nyss nämnda följdändringarna behöver 27 kap. 10 § rättegångsbalken ändras till att omfatta alla typer av egendom. Bestämmelsen innehåller ett förbud för innehavaren att överlåta det beslagtagna eller förfoga över det på något annat sätt som äventyrar syftet med beslaget. Förbudet är utformat med förebild i motsvarande förbud i fråga om kvarstadsbelagd egendom i 16 kap. 14 § utsökningsbalken,

[186] Dock inte i utredningar om självständigt förverkande, vilket följer av 2 kap. 8 § första stycket lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot (2024 års förfarandelag).

och har samma rättsverkningar som ett sådant förbud (jämför även 4 kap. 29 § utsökningsbalken).[187] Den som vidtar en åtgärd i strid mot förbudet kan dömas för överträdelse av myndighets bud med stöd av 17 kap. 13 § brottsbalken.

En fråga är om det behövs någon ytterligare reglering om verkan av beslag, i syfte att hindra dispositioner över beslagtagen egendom. Enligt utredningens mening kan en reglering av civilrättsliga effekter av rättsliga dispositioner dock inte ske genom straffprocessuella bestämmelser, eller genom bestämmelser riktade till myndigheter. En sådan reglering skulle i så fall i stället behöva ligga i de lagar som civilrättsligt reglerar över- och upplåtelser av egendom, som jordabalken, köplagarna och så vidare.

Enligt utredningen behövs dock inte några bestämmelser av det slaget. Det finns nämligen redan en sakrättslig princip som innebär att förfoganden i strid mot ett dispositionsförbud saknar verkan mot en ondtroende förvärvare.[188] När förbudet i 27 kap. 10 § rättegångsbalken görs tillämpligt för alla typer av egendom – inte bara föremål – blir bestämmelsens innebörd i fråga om också andra typer av egendom identisk med motsvarande förbud i fråga om kvarstadsbelagd egendom. Det innebär att en disposition i strid med ett överlåtelseförbud som utgångspunkt är ogiltig, men att godtrosförvärv under vissa förhållanden kan ske. Detta följer av gällande regler och principer och kräver ingen ytterligare reglering.

Vad som däremot behöver ändras är de bestämmelser i olika författningar som reglerar hur olika aktörer ska förhålla sig till kvarstad. Det rör sig om bestämmelser som syftar till att inga över- eller upplåtelser av kvarstadsbelagd egendom ska kunna ske. Det handlar exempelvis om att kvarstaden ska registreras i sådana register som medför en äganderättspresumtion – som fastighetsregistret, immaterialrättsliga register och avstämningsregistret för aktier. I alla dessa bestämmelser behöver det göras tillägg om att vad som gäller för kvarstad även gäller för beslagtagen egendom. Överlåtelser av den beslagtagna

[187] Se om dessa rättsverkningar i Gregow, Torkel, 2020, *Utsökningsrätt*, Norstedts juridik, Juno version 5, s. 237–239 och 426–428.

[188] Frågan om vilken sakrättslig verkan som dispositioner har över kvarstadsbelagd egendom eller egendom som är föremål för betalningssäkring har ägnats uppmärksamhet i förarbeten och doktrin. Se prop. 1978/79:28 *med förslag till lag om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter m.m.*, s. 161 f. och prop. 1980/81:84 *med förslag till utsökningsbalk*, s. 163 f. och 195, tillägget i rättsfallet NJA 1949 s. 645, Hessler, Henrik, 1973, *Allmän sakrätt*, P.A Norstedt & Söners förlag, s. 468 f. och Rodhe, Knut, 1985, *Handbok i sakrätt,* Norstedts, s. 302 f. och 606–611.

egendomen som sker i strid mot förbudet kommer då inte att få någon verkan. Se mer om dessa ändringar i avsnitt 6.6.1.

När beslagsmöjligheterna utvidgas till att avse alla typer av egendom minskar behovet av att använda kvarstad. Behovet kvarstår dock i vart fall i de situationer där det inte finns någon identifierad egendom. Då fungerar kvarstadsverktyget som ett sätt att leta efter egendom som kan säkras hos förverkandesvaranden. Bestämmelserna om kvarstad bör därför finnas kvar.

3.3 Bör förverkandebeslag kunna bestå till laga kraft?

I kommittédirektiven anges att för att förverkandelagstiftningen ska kunna vara ett kraftfullt verktyg i brottsbekämpningen är det viktigt att de processuella regler som gör det möjligt att säkra egendom som kan antas bli förverkad är enkla, tydliga och förutsebara. På samma sätt är det viktigt att de processuella reglerna för att säkra egendom under domstolsprocessen är ändamålsenligt utformade.

I direktiven förklaras också att när ett mål avgörs ska rätten pröva om ett beslag ska bestå. Vid en ogillande dom ska så kallade förverkandebeslag hävas. En konsekvens av den rådande ordningen är att brottsvinster eller oförklarade tillgångar i vissa fall inte kan förverkas om domen ändras efter en överprövning i högre instans. För så kallade bevisbeslag gäller det omvända, det vill säga utgångspunkten är att beslaget ska bestå till dess domen har fått laga kraft. I direktiven anges att utredningen ska ta ställning till om det bör införas en motsvarande möjlighet att besluta att förverkandebeslag ska bestå till dess domen har fått laga kraft.[189]

Frågan om beslag borde kunna bestå till laga kraft, och i så fall i vilka situationer, har diskuterats i lagstiftningsarbete och andra sammanhang under lång tid. Olika uppfattningar har redovisats om detta, liksom när det gäller om en möjlighet att låta vissa beslag bestå trots frikännande vore stötande eller inte.

[189] Dir 2024:122 s. 7.

3.3.1 Gällande rätt och jämförbar rätt

När rätten avgör ett mål slutligt ska den, som nyss nämnts, alltid pröva om de beslag som finns i målet ska bestå. Annars förfaller beslagen. Om rätten ogillar åklagarens förverkandeyrkande, eller ett yrkande om bättre rätt, finns det ingen möjlighet att låta beslagen som hör ihop med de yrkandena bestå. Förverkandebeslag och återställandebeslag upphör alltså omedelbart att gälla i så fall. Detta gäller inte bevisbeslag. Sådana beslag ska som huvudregel bestå tills domen har fått laga kraft i ansvarsdelen.[190] Det gäller även om beslaget har gjorts också av andra skäl, till exempel ett beslag av narkotika som både utgör bevisning och som begärs förverkad.[191]

Förutom att underrätten inte kan låta ett förverkandebeslag bestå vid ett ogillat förverkandeyrkande, får en överrätt som huvudregel anses förhindrad att, efter ett överklagande, besluta om förverkandebeslag av samma föremål som underrätten har hävt beslaget för. För att så ska kunna ske krävs antingen att det har tillkommit något nytt, till exempel ny bevisning eller en ändrad gärningsbeskrivning, eller att överrätten gör en annan rättslig bedömning utan att göra någon ny bedömning av bevisningen.[192]

Presumtionen om att bevisbeslag ska bestå till laga kraft infördes år 2016. Före det var den rådande uppfattningen, åtminstone under de senaste decennierna, att alla beslag skulle hävas. De resonemang som har förts i frågan ska gås igenom i det följande.

3.3.2 Rättslig diskussion

Frågan om beslag ska bestå eller hävas vid frikännande dom har diskuterats i flera sammanhang.

Processlagsberedningen

Processlagsberedningen var en av de kommittéer som tog fram de ursprungliga förslagen till rättegångsbalken. I Processlagsberedningens betänkande fanns förslag om att den tilltalade i undantagsfall

[190] 27 kap. 8 § femte stycket rättegångsbalken.
[191] Prop. 2015/16:68 *Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet*, s. 87.
[192] *Förverkandebeslaget av bilen*, NJA 2023 s. 1043 p. 23.

skulle kunna kvarbli i häkte till laga kraft – en bestämmelse som skulle ha motsvarande tillämpning för beslag.

Processlagsberedningen uttalade att när den häktade frikänns, borde han i regel omedelbart friges. I allmänhet innebar frikännandet att sannolika skäl för en fällande dom inte längre förelåg. Emellertid kunde förhållandena i särskilda fall vara sådana att utgången av målet vid ett överklagande var synnerligen tveksam, och rätten borde då kunna besluta att den misstänkte skulle kvarbli i häkte tills frågan hade prövats av högre rätt. Denna åtgärd borde enligt Processlagsberedningen endast kunna vidtas om synnerliga skäl talade för att utgången i högre rätt kunde bli en annan. Förslaget var i linje med vad som redan gällde enligt de då gällande reglerna i promulgationslagen till strafflagen.[193]

En bestämmelse med den här innebörden togs in i propositionen till rättegångsbalken.[194]

I riksdagsbehandlingen av förslaget togs dock bestämmelsen bort. Riksdagens särskilda utskott uttalade att det uppenbarligen måste framstå som stötande för den allmänna uppfattningen att en person som frikänns kvarhålls i häkte. Det fick enligt utskottet anses vara uteslutet att fara för fortsatt brottslig verksamhet kunde åberopas beträffande en frikänd. Inte heller kollusionsfara eller flyktfara kunde antas vara av sådan styrka att den motiverade att en frikänd person kvarhölls i häkte. Om det hade tillkommit nya omständigheter som motiverade ett kvarhållande i häkte hade åklagaren möjlighet att framställa ett yrkande om häktning till högre rätt, vilket utskottet ansåg vara en lämpligare ordning.[195]

De här förslagen och den efterföljande hanteringen av dem är av intresse även för beslag efter laga kraft, eftersom Processlagsberedningens tanke var att det man hade föreslagit om häktning efter frikännande dom skulle ha motsvarande tillämpning även beträffande reseförbud, kvarstad och beslag.[196] I kapitlen om reseförbud, kvarstad och beslag fanns hänvisningar tillbaka till bestämmelsen i häktningskapitlet som bland annat innehöll möjligheten att låta en häktning bestå trots en frikännande dom. Regeln om häktning trots frikännande skulle alltså enligt den ursprungliga tanken kunna tillämpas på motsvarande sätt för beslag. Så blev det dock inte eftersom det föreslagna stycket om häktning efter frikännande dom togs bort. Riksdagens sär-

[193] SOU 1938:44 *Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk*, s. 311.
[194] Förslagets 24 kap. 21 § andra stycket, prop. 1942:5 *med förslag till rättegångsbalk*, s. 57 f.
[195] Första särskilda utskottets utlåtande nr 2, utlåtande 1942:säru12, s. 117 f.
[196] SOU 1938:44 s. 317 f., 325 och SOU 1938:43 s. 56 och 58.

skilda utskott nämnde inget om att samma principer som gällde för häktning borde gälla även för reella tvångsmedel. Kanske berodde det på ett förbiseende att frågan inte uppmärksammades.

Justitieombudsmannen

Frågan om att låta beslag bestå till laga kraft har diskuterats av Justitieombudsmannen vid ett antal tillfällen.

I ett ärende på 1960-talet uttalade Justitieombudsmannen att intresset av att tolka beslagsbestämmelserna till den tilltalades förmån gör sig särskilt gällande när ett beslag sker för att säkra ett eventuellt förverkande.[197]

I ett ärende år 1973 hade en tingsrätt dömt i enlighet med åtalet men ogillat förverkandeyrkandet. Trots det hade tingsrätten låtit förverkandebeslaget bestå till laga kraft. Justitieombudsmannen uttalade att den rådande rättsuppfattningen var att om åtalet ogillas ska beslaget omedelbart hävas, och att samma sak borde gälla om förverkandeyrkandet ogillades. Det borde inte samtidigt som ett förverkandeyrkande ogillades kunna anses att den beslagtagna egendomen skäligen kan antas vara förverkad på grund av brott.[198]

Justitieombudsmannen gick igenom beslagsförutsättningarna mer detaljerat i ämbetsberättelsen år 1978/79. Bakgrunden var att Örebro tingsrätt i ett mål hade låtit ett beslag bestå trots en frikännande dom. I ett yttrande till Justitieombudsmannen argumenterade tingsrätten på ett ingående sätt för beslutets lämplighet. Rådmannen som dömt i målet motiverade sitt beslut med att man inte helt kan jämföra ett beslag med häktning eller reseförbud. Intresset för den som har häktats eller belagts med reseförbud är så betydande, att det från rättssäkerhetssynpunkt skulle te sig stötande om inte det intresset alltid skulle bli utslagsgivande vid en frikännande dom. Rimligen borde detsamma enligt rådmannen gälla i fråga om egendom som ägaren var starkt beroende av för sin livsföring eller på något annat sätt, exempelvis en personbil. Men om egendomen i stället bestod av en halvbutelj brännvin var det svårt att skönja någon särskild, på objektiva skäl grundad styrka i ägarens intresse att omedelbart återfå den. Däremot fanns ett intresse av att högre rätt skulle ha möjlighet att förverka

[197] JO 1962 s. 46.
[198] JO 1973 s. 111.

den vid en fällande dom. Rådmannen menade att en avvägning borde göras av tyngden mellan det allmännas och enskildas intressen, där man i vågskålen för ägaren borde lägga det faktum att han frikänts.[199]

Justitieombudsmannen förklarade att den rådande rättsuppfattningen var att domstolen i konsekvens med sin mening i skuld- eller förverkandefrågan inte genom ett förordnande om fortsatt beslag ska kunna hålla dessa frågor öppna. Någon brottsmisstanke kunde inte anses föreligga när talan hade ogillats. Justitieombudsmannen ansåg dock att den uppfattningen syntes vara motiverad framför allt för förverkandebeslag. En svårighet med den rådande ordningen var att när domstolen hade ogillat ett förverkandeyrkande och hävt beslaget blev en konsekvens att utrymmet för åklagaren att göra ett nytt beslag var ytterst litet. Den möjligheten tillämpades mycket restriktivt, i princip endast om nya omständigheter hade tillkommit. Denna komplikation i samband med tillämpningen av beslagsreglerna, tillsammans med vissa andra frågor, innefattade enligt Justitieombudsmannen ganska betydande olägenheter. Det kunde därför övervägas om inte beslagsreglerna borde ses över med sikte på en klar lagreglering grundad på en avvägning mellan berörda enskilda intressen och intresset av en effektiv rättegångsordning.[200] Sådana översyner gjordes också efter det, vilket strax ska redovisas.

Ytterligare ett ärende som bör nämnas är från början av 2000-talet, när Justitieombudsmannen kritiserade en tingsrätt för att den hade låtit ett beslag av en cykel bestå trots att åtalet hade ogillats. Syftet med beslaget var att säkra målsägandens rätt till cykeln. Justitieombudsmannen ansåg att ett beslag alltid ska hävas om talan ogillas, även om det är ett återställandebeslag.[201]

Tvångsmedelskommittén

Tvångsmedelskommitténs uppdrag var att se över tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål, innefattande samtliga tvångsmedel i rättegångsbalken.[202] Beträffande frågan om beslag

[199] JO 1978/79 s. 28, s. 29 f.
[200] JO 1978/79 s. 28, s. 32 f.
[201] JO 2001/02 s. 40, s. 45.
[202] Dir. 1978:57.

borde kunna bestå till laga kraft gjorde kommittén flera uttalanden som är av intresse för förverkandebeslagen.[203]

Det normala borde enligt Tvångsmedelskommitténs mening vara att ett beslag ska hävas i samband med domen om det inte finns skäl för fortsatt beslag enligt de grunder som anges i 27 kap. rättegångsbalken. Samtidigt framstod det enligt kommittén som klart att det, om ett beslag hävs i samband med domen och högre instans sedan kommer till ett annat resultat i ansvars- eller förverkandefrågan, kan finnas en betydande risk för att föremålet då inte kan lämnas tillbaka till den rätte ägaren eller förverkas. Föremålet finns kanske inte längre i behåll. Frågan var alltså om det i vissa fall borde finnas möjlighet för domstolen att, trots att åtalet eller förverkandeyrkandet ogillas, förordna om fortsatt beslag.

Vid den bedömningen borde man enligt kommittén skilja mellan bevisbeslag och beslag för andra syften. När det gällde bevisbeslag kunde högre rätt vid en eventuell prövning behöva ha tillgång till föremålet i utredningssyfte. Om ett sådant behov fanns och inga särskilda omständigheter talade till förmån för den enskildes intresse av att omedelbart få tillgång till föremålet, talade övervägande skäl enligt kommittén för att beslaget borde bestå. Kommittén ansåg att beslaget däremot borde hävas exempelvis om någon risk inte bedömdes föreligga för att den högre instansen inte skulle få tillgång till föremålet om det fanns behov av det. Beslaget borde också hävas om föremålet var av stor betydelse för den drabbade i hans eller hennes arbete eller på något annat sätt, och om föremålet inte bedömdes ha betydelse i utredningshänseende.

Tvångsmedelskommittén ansåg att möjligheten att låta bevisbeslag bestå till laga kraft redan fanns med stöd av rättegångsbalkens regler, även om det kunde diskuteras om det borde framgå tydligare i lagtexten (det här var alltså en skillnad mot Justitieombudsmannens uppfattning). Kommittén ansåg dock att någon ändring inte behövdes. När det däremot gällde andra beslag än bevisbeslag var frågan om beslaget i vissa fall borde kunna bestå trots att åtalet hade ogillats och beslaget av den anledningen borde hävas. Möjligheten till fortsatt beslag skulle då tillgodose intresset av att det beslagtagna fanns kvar och att ett avgörande av högre rätt, som innebar att det tidigare avgörandet ändrades, kunde verkställas. Kommittén noterade att en motsvarighet fanns i utmätningsfallen där huvudregeln är att åter-

[203] SOU 1984:54 *Tvångsmedel, anonymitet, integritet*, s. 248.

gång av utmätning inte ska ske förrän det avgörande varigenom exekutionstiteln upphävs har fått laga kraft. En motsvarande reglering i fråga om beslag vore enligt kommittén dock alltför långtgående.

Vad som kunde övervägas var enligt kommittén att öppna en möjlighet för fortsatt beslag endast om det fanns en påtaglig risk för att det beslagtagna inte längre skulle finnas tillgängligt om och när högre rätt ändrade det avgörande som låg till grund för beslaget. Det skulle kunna gälla pengar som yrkades förverkade på grund av brott, egendom som av åklagare påstods ha åtkommits genom häleri och som borde återlämnas till den rätte ägaren, verktyg som påstods ha använts i samband med inbrott etcetera. Kommittén ansåg att det kunde tyckas att en möjlighet till fortsatt beslag i sådana fall vore rimlig med hänsyn till det intresse det allmänna eller någon enskild kunde ha av att det beslagtagna var säkrat så länge något slutligt avgörande inte förelåg. Kommittén ansåg emellertid för sin del att en reglering av detta slag vore stötande. Om en domstol hade ogillat ett förverkandeyrkande eller meddelat en frikännande dom måste ju utgångspunkten vara att avgörandet är materiellt riktigt. Domstolen själv kan knappast göra bedömningen att avgörandet troligen inte eller möjligen inte kommer att stå sig i högre instans. Ett eventuellt fortsatt beslag skulle därför inte kunna bygga på att domstolen i det enskilda fallet skulle göra en bedömning i detta hänseende, menade kommittén.

Det innebar i sin tur att ett fortsatt beslag skulle kunna ske enbart efter en bedömning av risken för att ett eventuellt ändrat avgörande i högre instans inte skulle kunna verkställas. En sådan lösning vore enligt kommitténs mening utesluten av rättssäkerhetsskäl. Visserligen kunde man mot den uppfattningen anföra att högre rätt förhållandevis snabbt kan ompröva beslutet om fortsatt beslag, men det fanns enligt kommittén knappast anledning att tro att annat än uppenbart felaktiga beslut skulle komma att ändras i det sammanhanget. Domstolen skulle sannolikt normalt inte våga ta risken att häva ett beslag innan saken i hela dess vidd vore prövad. Det skulle kunna medföra att beslag ibland skulle komma att bestå under lång tid trots att lägre rätt hade kommit fram till att beslaget på de ursprungliga grunderna inte längre var motiverat.

Tvångsmedelskommittén bedömde mot denna bakgrund att en utvidgning på det sätt som diskuterats inte borde ske. Till saken hörde att en utvidgning aktualiserade följdfrågor om förverkande som kommittén ansåg sig sakna förutsättningar att utreda. Tvångsmedelskom-

mittén föreslog mot denna bakgrund inga lagändringar i fråga om när beslag skulle kunna bestå trots en frikännande dom.

Polisrättsutredningen

Polisrättsutredningen hade i uppgift att se över polislagens bestämmelser, och fick genom tilläggsdirektiv också uppgiften att göra en översyn av rättegångsbalkens regler om beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning.[204]

Från åklagarhåll hade det till Polisrättsutredningen framhållits att åklagarens utsikter att nå framgång med ett överklagande i ansvarsdelen kan försämras om beslagtaget bevismaterial måste återlämnas efter en frikännande dom. Det påpekades också att det i vissa fall kunde vara meningslöst att överklaga ett ogillat förverkandeyrkande om föremålet i fråga hade lämnats tillbaka. Med hänsyn till detta fanns det anledning att överväga om det borde införas regler om att beslag skulle kunna bestå trots en frikännande dom.[205]

Den bedömning som gjordes i Polisrättsutredningen var att ett förordnande om fortsatt beslag av ett bevisföremål efter en frikännande dom skulle förutsätta att domstolen ansåg att föremålet fortfarande skäligen kunde antas ha betydelse som bevis mot den frikände. Det skulle i praktiken innebära att domstolen, samtidigt som den ogillade åtalet, skulle förklara att den frikände fortfarande var misstänkt för brottet. Enligt den utredningens mening borde alla bevisbeslag hävas som en konsekvens av en ogillande dom, eftersom beslagen i så fall inte längre kunde anses behövas som bevis i målet. I annat fall skulle domstolen i princip hålla skuldfrågan öppen trots att åtalet hade ogillats. Som det framhölls i förarbetena till rättegångsbalken såvitt gällde häktning, måste en sådan ordning förefalla stötande, menade Polisrättsutredningen. Om man ändå skulle vilja tillåta fortsatt beslag efter frikännande dom borde man ändra förutsättningarna för beslag och till exempel föreskriva att bevisbeslag i ett mål, oavsett om det hade betydelse som bevis mot någon eller inte, alltid ska bestå till laga kraft. På så sätt skulle ett beslut om fortsatt beslag efter frikännande dom inte kunna sägas innefatta en förklaring från den frikännande domstolen om att den frikände fortfarande var misstänkt för

[204] Dir. 1993:33.
[205] SOU 1995:47 s. 436.

brottet. Med hänsyn till hur det straffprocessuella systemet i övrigt var uppbyggt, skulle en sådan bestämmelse om beslag innebära en principiellt sett mycket långtgående ändring. I Polisrättsutredningen ansåg man att det inte fanns skäl för så ingripande förändringar.[206]

Dessutom ansåg Polisrättsutredningen att det inte är graden av integritetsintrång som är avgörande för om man bör tillåta fortsatt beslag efter en ogillande dom. Det väsentligaste skälet mot fortsatt beslag i en sådan situation är att det inte kan anses finnas något skäl för att låta beslaget bestå. En ändrad praxis i detta avseende skulle enligt Polisrättsutredningen ha den nackdelen att beslagsreglerna skulle komma att avvika väsentligt från reglerna om häktning, reseförbud och kvarstad.[207]

Förundersökningsutredningen

Förundersökningsutredningen hade i uppdrag att utreda hur förundersökningars kvalitet bäst kunde säkerställas och att i samband med det se över reglerna om bevisbeslag.[208]

I sitt slutbetänkande anslöt sig Förundersökningsutredningen till den uppfattning som Justitieombudsmannen hade redovisat (som nämnts ovan) om att bevisbeslagen intar en särställning av den anledningen att processen i högre instans riskerar att försvåras om beslaget hävs i samband med en frikännande dom. Exempel på ett sådant försvårande var om det skulle behövas en förnyad teknisk undersökning eller om det beslagtagna föremålet behövde visas upp inför rätten.[209] I utredningen framhöll man att dessa skäl måste ställas mot den drabbades intresse av att snabbt få tillbaka sin egendom. Man framhöll också att varje beslag är unikt och att graden av olägenhet varierar från fall till fall beroende på samtliga omständigheter. Utgångspunkten borde därför inte vara att bevisbeslag, jämfört med andra former av beslag, generellt får anses mindre ingripande för den drabbade. Däremot gjorde sig inte det allmänna intresset av en effektiv rättegångsordning gällande vid några andra typer av beslag än dem som skett i bevissyfte, menade Förundersökningsutredningen. Det var detta som bedömdes som den väsentliga skillnaden mellan de olika beslagsty-

[206] SOU 1995:4 s. 439 f.
[207] SOU 1995:47 s. 441.
[208] Dir. 2009:35.
[209] SOU 2011:45 *Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m.*, s. 314 f.

perna och som anledningen till att överväga en skillnad i hur de skulle regleras.[210]

I betänkandet diskuterades även principiella argument mot att särbehandla beslag jämfört med andra tvångsmedel som häktning, reseförbud och kvarstad. Förundersökningsutredningen noterade att en särbehandling av beslag innebar en avvikelse från principen om att tvångsmedel bör behandlas på samma sätt, men ansåg att det fanns utrymme för en nyansering mellan de olika tvångsmedlen. Det bedömdes inte som fullt relevant att jämställa beslag med exempelvis häktning, eftersom häktning efter en friande dom generellt sett får anses innebära en långt mer ingripande åtgärd än ett beslag. Sammantaget bedömdes därför att intresset av en effektiv rättsordning gjorde sig så starkt gällande att det i lag borde föreskrivas att bevisbeslag skulle kunna bestå till laga kraft, även om åtalet ogillades.[211]

En ny bestämmelse borde enligt Förundersökningsutredningens uppfattning formuleras som en presumtion för att bevisbeslag ska bestå till laga kraft. Detta för att rätten skulle slippa att aktivt behöva ta ställning till bevisningens betydelse vid ett eventuellt överklagande – något som ansågs olämpligt. Genom en presumtion för att bevisbeslag skulle bestå skulle det klargöras att det generellt finns ett intresse från samhällets sida av att sådana beslag inte hävs. Om den som drabbades av beslaget hade ett mycket stort och särskilt beaktansvärt intresse av att snabbt få tillbaka sin egendom borde det dock finnas möjlighet för domstolen att göra undantag.[212]

Att låta förverkande- och återställandebeslag bestå vid en frikännande dom, i syfte att säkra en framtida verkställighet av ett eventuellt ändrat avgörande, framstod dock enligt Förundersökningsutredningen som stötande.[213]

I ett senare lagstiftningsärende instämde regeringen i den slutsats som drogs i Förundersökningsutredningen. Regeringen uttalade i samband med det att eftersom utgångspunkten beträffande tvångsmedelsanvändning är att sådan användning ska upphöra om de förutsättningar som har legat till grund för tvångsmedelsanvändningen bortfaller, är det rimligt att ett återställandebeslag och förverkandebeslag inte kan bestå på samma grund efter ett ogillat åtal. Detsamma gällde om rätten visserligen kom fram till att ett brott hade begåtts

[210] SOU 2011:45 s. 315.
[211] SOU 2011:45 s. 316.
[212] SOU 2011:45 s. 317 f.
[213] SOU 2011:45 s. 318.

men ogillade yrkandet om förverkande eller återställande av det beslagtagna godset. Beträffande bevisbeslag kunde det dock finnas anledning att nyansera den rådande ståndpunkten om beslag när åklagarens ansvarsyrkande ogillades. För bevisbeslagen fanns en risk att rättegångens genomförande i högre instans försvårades om bevismedel inte länge fanns i behåll efter att ett bevisbeslag hade hävts, till exempel om beviset hade undanskaffats eller förstörts efter återlämnandet. Regeringen ansåg att ett bevisbeslag generellt sett inte kan anses mindre ingripande än något annat beslag, men att det allmänna intresset av en effektiv rättegångsordning gör sig starkt gällande beträffande beslag som sker i bevissyfte. Intresset av en effektiv process vägde enligt regeringen i sådana fall tyngre än den drabbades intresse av att omedelbart få tillbaka sin egendom. Föremål som skäligen kunde antas ha betydelse för utredning om brott borde därför enligt regeringen vid frikännande dom kunna bestå till dess domen fått laga kraft.[214]

2020 års förverkandeutredning

I 2020 års förverkandeutredning sammanfattade man flera av de argument som hade framförts för att låta bevisbeslag bestå till laga kraft. Därefter gjorde den utredningen följande bedömning.

Många av de skäl som har angetts för att tillåta fortsatt beslag efter en ogillande tingsrättsdom gör sig även gällande för beslag av brottsvinster som begärs förverkade, låt vara att intresset av att låta beslaget bestå grundar sig på olika typer av intressen. Det kan inte betraktas som rimligt att betydande tillgångar ska behöva släppas mellan en prövning i tingsrätt och hovrätt om åklagaren gör bedömningen att ett överklagande kommer att ske. En frikännande tingsrättsdom innebär inte att rättegången är avslutad och intresset av en effektiv process när det gäller brottsvinster kvarstår fram till att målet är slutligt avgjort. För att kunna lägga ett förslag av detta slag skulle det dock behöva göras närmare överväganden om bland annat hur ett sådant förslag förhåller sig till Europakonventionens krav, till exempel på att den som har frikänts av domstol ska betraktas som oskyldig. Det bör också övervägas om en sådan reglering bör förenas med särskilda ersättningsregler i det fall ett överklagande inte leder till annat än ett

[214] Prop. 2015/16:68 *Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet*, s. 47–49.

fastställande av den frikännande tingsrättsdomen. Det finns även andra frågor av liknande slag som kan behöva utredas grundligt.[215]

Eftersom man i 2020 års förverkandeutredning inte hade utrymme att utreda dessa frågor stannade man vid att uppmärksamma dem och framhålla att det från förverkandesynpunkt framstod som angeläget att frågorna hanterades i ett annat sammanhang.[216]

I propositionen noterande regeringen att den rådande ordningen i fråga om möjligheten att låta beslag bestå efter en ogillande dom inte minst på senare tid hade kommit att kritiseras. Regeringen uttalade att det i ett annat sammanhang kan finnas skäl att överväga om möjligheterna att säkra förverkande behöver stärkas.[217]

Vid riksdagsbehandlingen av den nya förverkandelagstiftningen lämnades en motion om att regeringen bör återkomma med förslag om att beslag som huvudregel hävs först när en dom får laga kraft. Motionen avslogs av Justitieutskottet. Skälet för avslaget var att det redan framgick i propositionen att regeringen ansåg att det kan finnas skäl att överväga om möjligheterna att säkra förverkande behöver stärkas.[218]

Högsta domstolen

I rättsfallet *Frikännandet och reseförbudet*, NJA 1987 s. 876, prövade Högsta domstolen frågan om under vilka förutsättningar straffprocessuella tvångsmedel kan bestå till laga kraft. Åklagaren överklagade hovrättens frikännande dom och yrkade att Högsta domstolen omedelbart skulle meddela den tilltalade reseförbud och förordna om kvarstad och beslag. Till stöd för beslagsyrkandena anförde riksåklagaren att det beslagtagna materialet hade betydelse för utredningen i målet. Högsta domstolens majoritet bedömde att yrkandet om reseförbud och kvarstad skulle avslås eftersom den tilltalade på grund av den frikännande domen inte kunde anses skäligen misstänkt för brott. Beslagsyrkandet bifölls däremot eftersom det beslagtagna materialet skäligen kunde antas ha betydelse för utredning om det brott som avsågs med åtalet.[219]

[215] SOU 2021:100, s. 351 f.
[216] SOU 2021:100 s. 352.
[217] Prop. 2023/24:144 s. 357 f.
[218] Motion 2024/24:2919. Justitieutskottet, 2024/25:JUU3 s. 45 f., se även reservationer s. 52 f.
[219] Utgången överensstämde alltså med Tvångsmedelskommitténs uppfattning om att det fanns förutsättningar att låta bevisbeslag bestå redan med stöd av de äldre reglerna.

Två justitieråd var skiljaktiga i fråga om kvarstaden och reseförbudet. De anförde att eftersom ingen ny utredning hade tillförts i målet skulle den tilltalade inte i det läget kunna anses som på sannolika skäl misstänkt. Det vore därför inte möjligt att besluta om häktning. För reseförbud och kvarstad räckte det emellertid att det fanns skälig misstanke. Större utrymme fanns därför för den överprövande instansen att ta hänsyn till målsägandens intresse och till möjligheterna att genomföra en meningsfull rättegång. I målet hade underrätten själv gett uttryck för en ganska betydande tvekan om bevisläget. De skiljaktiga justitieråden ansåg därför att det fanns förutsättningar att bifalla riksåklagarens yrkanden om reseförbud och kvarstad.

I rättsfallet *Förverkandebeslaget av bilen*, NJA 2023 s. 1043, var den huvudsakliga frågan i målet om en överrätt i samband med åklagarens överklagande av en ogillande dom kan fatta ett nytt beslut om beslag av ett föremål när underrätten har hävt beslaget. Högsta domstolens slutsats var att det endast är möjligt om det har tillkommit något nytt. Domstolen framhöll också att behovet att se över möjligheten för en domstol att vid frikännande dom kunna besluta om fortsatt förverkandebeslag togs upp i 2020 års förverkandeutredning. Någon sådan översyn hade dittills inte gjorts och några lagändringar om möjlighet för en domstol att besluta om förverkandebeslag vid frikännande dom hade alltså inte införts. Om det fanns skäl att ändra den angivna ordningen i fråga om förverkandebeslag måste det enligt Högsta domstolen anses vara en uppgift för lagstiftaren.

Sammanfattning

Den allmänt rådande uppfattningen är alltså, åtminstone numera, att ett förverkandebeslag inte kan bestå om förverkandeyrkandet ogillas. När det väl har skett en fullständig prövning i en domstol som har resulterat i en frikännande dom och ett ogillat förverkandeyrkande får det också som huvudregel anses uteslutet för en överrätt att, efter ett överklagande men före den slutliga prövningen, besluta om ett förverkandebeslag av samma föremål. För att så ska kunna ske krävs antingen att det har tillkommit något nytt, till exempel ny bevisning eller en ändrad gärningsbeskrivning, eller att domstolen gör en annan rättslig bedömning utan att göra någon ny bedömning av bevisningen.

3.3.3 En jämförelse med kvarstad

När egendom har säkrats genom kvarstad ska rätten när målet avgörs pröva om åtgärden fortfarande ska bestå.[220] I de ursprungliga motiven till rättegångsbalken sades att kvarstaden i allmänhet torde böra hävas om den talan som hade förts mot den misstänkte inte bifölls.[221] I 1949 års kommentar till rättegångsbalken hävdades dock att kvarstaden alltid ska hävas i sådana fall – en uppfattning som Justitieombudsmannen senare anslöt sig till.[222]

Justitieombudsmannen har med hänvisning till 1949 års kommentar uttryckt att stadgandet om att rätten ska pröva kvarstaden innebär att åtgärden alltid ska hävas när den väckta talan ogillas. I ett fall som redovisades i en ämbetsberättelse från år 1962 hade en hovrätt argumenterat för att prövningen vid beslag och kvarstad var friare än vid häktning och reseförbud, och att man måste göra en skillnad mellan reella och personella tvångsmedel eftersom de personella är långt mer ingripande än de reella. Hovrätten menade att de ursprungliga förarbetsuttalandena om att tvångsmedlen kan bestå till laga kraft fortfarande hade relevans även om riksdagen hade bedömt att häktning aldrig skulle få bestå till laga kraft. Riksdagens särskilda utskott yttrade sig nämligen aldrig i fråga om de reella tvångsmedlen. Justitieombudsmannen besvarade hovrättens uppfattning med att själva ordalydelsen av stadgandena visserligen inte uteslöt att kvarstad och beslag kunde bestå, men att man inte kunde tolka riksdagens särskilda utskotts tystnad i fråga om reella tvångsmedel som att det skulle ha varit lagstiftarens mening att ha en strängare regel för beslag och kvarstad än för häktning och reseförbud. Eftersom tolkningen av bestämmelserna var oklar menade Justitieombudsmannen också att de borde tolkas till den tilltalades förmån.[223] Det har sedan dess varit en allmän uppfattning att kvarstaden inte kan bestå om den tilltalade frikänns (se dock det ovan nämnda rättsfallet NJA 1987 s. 876 som ger uttryck för att prövningen är friare).

[220] 26 kap. 6 § andra stycket.
[221] SOU 1938:44 s. 322.
[222] Gärde, Natanael, 1949, *Nya rättegångsbalken jämte lagen om dess införande: med kommentar*, P.A. Norstedt & Söners förlag, s. 360 f.
[223] JO 1962 s. 46.

3.3.4 En jämförelse med utmätning

Som framgått noterade Tvångsmedelskommittén att huvudregeln i utmätningsfallen är att återgång av utmätning inte ska ske förrän det avgörande varigenom exekutionstiteln upphävs har fått laga kraft. Det kan därför vara av intresse att beskriva vilken betydelse tidpunkten för laga kraft har i utmätningssammanhang.

Utsökningsbalkens regler när en exekutionstitel upphävs ser ut på följande sätt. Verkställighet ska omedelbart ställas in om en exekutionstitel upphävs och redan vidtagna åtgärder för verkställighet ska såvitt möjligt återgå. Det kan till exempel handla om att en tingsrättsdom med en betalningsförpliktelse ändras efter prövningen i hovrätten.

Det sagda gäller dock inte för en inledd utmätning. För utmätning ska inte någon vidtagen åtgärd återgå förrän det avgörande varigenom exekutionstiteln har upphävts har fått laga kraft. I mål om utmätning ska Kronofogden på begäran utsöka vad borgenären ska betala tillbaka. En säkerhet som borgenären har ställt får tas i anspråk för det ändamålet. Sökanden är skyldig att ersätta skada som svaranden har lidit genom verkställigheten.[224]

Så länge exekutionstitelns bestånd är svävande har det i utmätningsfallen bedömts som lämpligt att en redan verkställd utmätning eller andra åtgärder i allmänhet inte ska gå åter, eftersom gäldenären kanske i så fall skulle sakna tillgångar om överrätten skulle ändra det avgörande genom vilket exekutionstiteln har upphävts. Laga kraft ska alltså avvaktas i fråga om utmätning, om inte den domstol eller myndighet som upphäver exekutionstiteln beslutar något annat. Domstolens befogenhet att besluta om att utmätningsåtgärder ska återgå före laga kraft bör dock endast användas när det finns starka skäl till det, till exempel därför att svaranden drabbas av betydande olägenheter av att de vidtagna åtgärderna består tills vidare.[225]

Svaranden har rätt till ersättning för all skada som han eller hon har drabbats av genom verkställigheten, inklusive förmögenhetsskador som exempelvis förluster på grund av att den utmätta egendomen har varit undandragen svarandens förfoganderätt. Det är sökanden som är strikt ansvarig för sådan skada. Om parterna inte kommer

[224] 3 kap. 22 § utsökningsbalken.
[225] Prop. 1980/81:8 s. 334–336.

överens om skadeståndet måste frågan prövas av domstol. Kronofogden kan inte åläggas någon skyldighet att betala skadestånd.[226]

När utsökningsbalkens bestämmelse om att utmätningsåtgärder består till laga kraft infördes hade förslaget kritiserats av Advokatsamfundet. Kritiken och regeringens bemötande av den är relevant även för frågan om förverkandebeslag borde kunna bestå till laga kraft.

Advokatsamfundet anförde att om en exekutionstitel upphävs kan sökanden inte anses ha visat sådana sannolika skäl som hade kunnat föranleda kvarstad. Enligt samfundets mening var det därför inte motiverat att gäldenären skulle fortsätta att undandras sin fria rådighet över den egendom som omfattades av verkställigheten. Till bemötande av den kritiken underströk dock regeringen att enbart den omständigheten att exekutionstiteln har upphävts inte betyder att käromålet har varit mer eller mindre ogrundat. Utgången kan till exempel bero på vilken ställning som tas i en besvärlig rättsfråga. Om kärandens talan däremot visar sig ha varit svagt grundad är detta en omständighet som kan ha betydelse vid prövningen av om en vidtagen åtgärd omedelbart ska hävas.[227]

Utsökningsbalkens reglering bygger alltså till viss del på idén att ett reellt tvångsingrepp bör kunna bestå till laga kraft. Samtidigt ser reglerna annorlunda ut i allmänna mål, det vill säga mål där staten är sökande. I allmänna mål görs undantag för större delen av de nu beskrivna reglerna. Där gäller i stället att återgång av utmätning ska ske genast när exekutionstiteln har upphävts, trots att det beslut varigenom exekutionstiteln har upphävts inte har fått laga kraft. Kronofogden ska inte utsöka vad borgenären ska betala tillbaka i allmänna mål, och sökanden (staten) är inte skyldig att ersätta skada som svaranden har lidit genom verkställigheten.[228]

De nyss beskrivna argumenten som regeringen använde för att verkställighet av utmätning inte borde återgå omedelbart i enskilda mål har viss relevans i förverkandefallen, inte minst eftersom förverkandebeslag och återställandebeslag i och med den nya förverkanderegleringen har närmat sig varandra (förverkandebeslaget kan numera liksom återställandebeslaget användas för att säkra målsägandens rätt till ersättning). Förverkandesvaranden undandras visserligen sin fria rådighet över egendom längre tid i avvaktan på laga kraft, men den

[226] Prop. 1980/81:8 s. 337 f.
[227] Prop. 1980/81:8 s. 338.
[228] 3 kap. 23 § utsökningsbalken.

omständigheten att förverkandeyrkandet har ogillats betyder inte nödvändigtvis att det saknas skälig anledning att anta att egendomen kan förverkas, eftersom det är ett lågt ställt beviskrav.

3.3.5 Europakonventionens krav

Som framgått i avsnitt 3.3.2 har tanken på att förverkandebeslag ska kunna bestå till laga kraft ibland uppfattats som stötande. En fråga är därför om en sådan reglering kan komma i konflikt med mänskliga rättigheter.

De delar av Europakonventionens krav som gör sig särskilt starkt gällande om ett beslag får bestå till laga kraft är rätten till en rättvis rättegång och egendomsskyddet.

Rätten till en rättvis rättegång

Rätten till en rättvis rättegång, som innefattar oskuldspresumtionen, regleras i artikel 6 i Europakonventionen. Där anges, såvitt nu är av intresse, att var och en vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse för brott ska vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som har upprättats enligt lag. Där anges också att var och en som har blivit anklagad för brott ska betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen har fastställts.

Även Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna innehåller regler om rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol. I artikel 47 första stycket anges att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts, har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i artikeln. I andra stycket anges bland annat att var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag.

Rätten till en rättvis rättegång är också grundlagsfäst i regeringsformen. Där framgår att en rättegång ska genomföras rättvist och inom skälig tid samt att en förhandling vid domstol ska vara offent-

lig.[229] Där framgår också att domstolar och förvaltningsmyndigheter är skyldiga att i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen och att iaktta saklighet och opartiskhet.[230]

Oskuldspresumtionen – rätten att betraktas som oskyldig tills motsatsen har bevisats – är som princip och allmän rättsgrundsats lagfäst genom inkorporeringen av Europakonventionen.[231] Oskuldspresumtionen kommer i övrigt inte till direkt uttryck i lagstiftningen, men den framkommer indirekt på flera sätt. Den svenska rättegångsordningen bygger på utgångspunkten att en misstänkt eller tilltalad ska betraktas som oskyldig tills det finns en fällande dom. I rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen finns bestämmelser som syftar till att upprätthålla oskuldspresumtionen i straffrättsliga förfaranden, till exempel regler om jäv och om hur en förundersökning får bedrivas. Av rättegångsbalken följer att både förundersökning och brottsbekämpande verksamhet ska bedrivas objektivt. Kraven på objektivitet gäller under hela det straffrättsliga förfarandet, det vill säga både före och efter att någon har underrättats om en brottsmisstanke och efter att åtal har väckts.[232] Vidare måste domare vara opartiska och oberoende. De får inte uttala sig offentligt om en misstänkts eller tilltalads skuld innan frågan slutligt har avgjorts.[233] Liknande jävsbestämmelser finns för poliser, åklagare och andra tjänstemän.[234]

Oskuldspresumtionsdirektivet

När EU:s oskuldspresumtionsdirektiv genomfördes bedömde regeringen mot bakgrund av den nyss nämnda regleringen att den svenska rättsordningen garanterar att misstänkta och tilltalade inte framställs som skyldiga innan skulden har fastställts enligt lag.[235]

Oskuldspresumtionsdirektivet är tillämpligt i alla stadier av det straffrättsliga förfarandet, från det tillfälle då en person blir misstänkt eller tilltalad för att ha begått ett brott fram till dess att det slutliga

[229] 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
[230] 1 kap. 9 § regeringsformen.
[231] 2 kap. 19 § regeringsformen.
[232] 23 kap. 4 § och 45 kap. 3 a § rättegångsbalken.
[233] 4 kap. 13 § rättegångsbalken, se även *Pirate Bay-målet*, NJA 2010 s. 274.
[234] SOU 2017:17 *Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången*, s. 66.
[235] EU:s direktiv om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången (2016/343), prop. 2017/18:58 *Genomförande av oskuldspresumtionsdirektivet*, s. 12 f.

avgörandet har fått laga kraft.[236] Direktivet kräver att medlemsstaterna ser till att det i offentliga uttalanden från myndigheter och i rättsliga avgöranden, utöver uttalanden som avser frågan om skuld, inte hänvisas till en misstänkt eller tilltalad som om den personen vore skyldig så länge denne inte har bevisats vara skyldig enligt lag. Detta påverkar dock inte de åtgärder av åklagaren som syftar till att bevisa att den misstänkte eller tilltalade är skyldig. Det påverkar inte heller preliminära avgöranden av processuell karaktär som grundas på misstanke eller bevisning som talar till nackdel för den misstänkte eller tilltalade, såsom beslut om häktning, förutsatt att sådana beslut inte hänvisar till den misstänkte eller tilltalade som skyldig.[237]

Europadomstolens praxis

Rätten att betraktas som oskyldig till dess att skulden har fastställts enligt lag medför enligt Europadomstolens praxis skyldigheter för myndigheterna när dessa – genom beslut eller på något annat sätt – uttalar sig i frågor om en misstänkt eller tilltalad. Europadomstolen har bland annat förklarat att det strider mot oskuldspresumtionen om ett rättsligt avgörande bygger på antagandet att den misstänkte eller tilltalade är skyldig innan han eller hon har haft möjlighet att utöva sin rätt till försvar.[238]

Europadomstolens praxis innebär att myndigheterna inte är hindrade från att informera allmänheten om utredningen och om att det finns en misstanke om skuld. Uttalandena och de rättsliga avgörandena får dock inte innebära att den misstänkte förklaras vara skyldig. Europadomstolen har gjort skillnad på offentliga uttalanden som återspeglar känslan av att en person är skyldig och uttalanden som beskriver ett tillstånd av misstanken. I det första fallet har Europadomstolen ansett att uttalandena strider mot Europakonventionen, men i det andra fallet har de accepterats.[239]

Av Europadomstolens praxis följer också att det i allmänhet framstår som acceptabelt att en åklagare även utanför rättegången hävdar den tilltalades skuld, vilket i sitt sammanhang bör uppfattas som ett återgivande av åklagarens ståndpunkt i det pågående brottmålet. Det

[236] Artikel 1 oskuldspresumtionsdirektivet.
[237] Artikel 2 och skäl 16 oskuldspresumtionsdirektivet.
[238] Europadomstolens dom den 25 mars 1983 i målet Minelli mot Schweiz.
[239] Sammanfattat i SOU 2017:17 s. 82.

kan dock på grund av oskuldspresumtionen krävas att åklagaren iakttar viss återhållsamhet och måttfullhet i sina uttalanden. Europadomstolen har vidare bedömt att en rättslig presumtion, enligt vilken en person under vissa omständigheter ska anses ha begått ett brott, kan accepteras om det finns tillräckliga möjligheter att vid domstol föra motbevisning om presumtionen. Av Europadomstolens praxis följer även att en domstol kan göra uttalanden om att det finns en stark misstanke utan att det i sig strider mot oskuldspresumtionen. Det strider inte heller mot oskuldspresumtionen att förplikta någon att betala skadestånd eller att döma någon till disciplinärt ansvar med stöd av ett lägre beviskrav än vad som krävs för straffansvar. Vidare kan det vara förenligt med oskuldspresumtionen att en straffdom verkställts trots att den inte har fått laga kraft. Detta beror dock på om det kan förväntas uppkomma en skada som inte helt kan kompenseras genom eventuell återbetalning av det indrivna beloppet i framtiden.[240]

Europadomstolens praxis i fråga om domarjäv är också av visst intresse beträffande rätten till en rättvis rättegång, i synnerhet när det gäller skillnaden mellan att pröva en fråga om en lägre misstankegrad jämfört med vad som krävs för straffrättsligt ansvar. Av domstolens avgöranden framkommer bland annat att en domare kan pröva frågor som avser en lägre misstankegrad utan att därmed bli jävig i fråga om prövningen av skuldfrågan. Det är vanligt att en domare som dömer i ett mål har fattat olika beslut och vidtagit processuella åtgärder innan målet har avancerat så långt att det kan behandlas vid en huvudförhandling. Även under själva huvudförhandlingen kan domaren behöva fatta processuella beslut, till exempel om tvångsmedel eller om bevisningen i målet. Allt detta är att hänföra till normala judiciella uppgifter. Att domaren fullgör dem hindrar inte denne från att fortsätta delta i handläggningen av målet. Det förhållandet att en domare tidigare har häktat den tilltalade i ett mål diskvalificerar alltså inte honom eller henne från att döma i målet, i vart fall inte om häktningsgrunden avser en lägre misstankegrad än vad som krävs för en fällande dom. Det finns emellertid undantag från denna huvudregel i speciella situationer. Om domaren i ett förberedande beslut – uttryckligen eller implicit – har tagit ställning till någon av de frågor som ska prövas vid huvudförhandlingen kan han eller hon vara jävig.[241]

[240] Danelius, med flera, 2023, s. 393–405.
[241] Danelius, med flera, 2023, s. 259–264.

Egendomsskyddet

Egendomsskyddet i Europakonventionen har beskrivits i avsnitt 3.2.2. Kort kan upprepas att beträffande en inskränkning i rätten till skydd för egendom – som exempelvis beslag – har staterna i Europadomstolens praxis tillerkänts ett ganska stort utrymme för att bedöma vilka inskränkningar som ter sig rimliga med hänsyn till övergripande intressen.[242] Domstolens granskning av proportionalitetsbedömningen är mer omfattande, även om den nationella lagstiftarens bedömning även i detta avseende ges betydande utrymme. För att en stats regler om beslag ska anses godtagbara krävs det att det i den nationella rätten finns förutsättningar att göra en individuell bedömning av de konkreta omständigheterna i det enskilda fallet. Det krävs i regel också att det finns möjligheter att få beslutet prövat i ett rättsligt förfarande.[243]

3.3.6 Förverkandebeslag får bestå till laga kraft i våra grannländer

För att en möjlighet att låta beslag bestå till laga kraft kan vara förenlig med Europakonventionen talar också det förhållandet att flera europeiska länder har en reglering som tillåter det. I Sverige har det som nämnts i flera sammanhang uttalats att det vore stötande att låta förverkandebeslag bestå till laga kraft. I våra grannländer ser man annorlunda på saken. I Norge och Danmark är huvudregeln att beslag består till laga kraft, medan det i Finland krävs att domstolen beslutar särskilt om det i domen. Bestämmelserna om detta kan sammanfattas på följande sätt.

Finland

När domstolen avgör ett mål eller ett yrkande om förverkande ska den besluta om ett beslag ska bestå till dess förverkandet verkställs eller det bestäms något annat i saken.[244]

Detta innebär att domstolen kan låta ett beslag bestå även vid en frikännande dom. I förarbetena sägs att paragrafen möjliggör att ett

[242] Danelius, med flera, 2023, s. 722.
[243] Banfield mot Förenade kungariket, dom den 18 oktober 2005, C.M. mot Frankrike, dom den 26 juni 2001 och Butler mot Förenade kungariket, dom den 22 juni 2002.
[244] 20 § tvångsmedelslagen (806/2011).

beslag ska bestå om det beslagtagna ska återlämnas till någon person. Det anges också att i vissa fall kan det anses att saken är så pass oklar att det finns skäl att invänta fullföljdsdomstolens beslut. På grund av omständigheterna i målet kan det dessutom finnas risk för att det föremål eller den egendom som beslaget avser förstörs, går förlorad eller göms så att beslag inte längre kommer i fråga om fullföljdsdomstolen ändrar tingsrättens beslut. Domstolen ska därför omsorgsfullt pröva om det borde bestämmas att beslaget ska bestå till dess att beslutet får laga kraft. Vidare bör det bestämmas att beslaget ska bestå till laga kraft i fråga om föremål som har tagits i beslag för bevisändamål. Man kan dock avvika från detta exempelvis om bevisningen tryggas med hjälp av fotografier eller prov på det beslagtagna.[245]

Norge

Om det innan målet är slutligt avgjort visar sig att ett beslag inte längre behövs, ska detta hävas av åklagaren eller rätten. Om det finns risk för att ett föremål som har tagits i beslag i förverkandesyfte snabbt förstörs, får rätten medge att polisen gör sig av med föremålet. I annat fall hävs beslaget när målet är slutligt avgjort (endelig avgjort). Rätten får besluta att bevisbeslag ska bestå även efter det att domen har fått laga kraft (rettskraftig dom), om och så länge det finns anledning att räkna med att målet kan återupptas eller andra särskilda omständigheter talar för det.[246]

Uttrycket slutligt avgjort i norsk rätt (endelig avgjort) betyder att saken måste vara ”rettskraftig”, det vill säga ha fått laga kraft. I Norge består alltså alla beslag fram till laga kraft. Bevisbeslag får även bestå *efter* laga kraft.[247]

Danmark

Ett beslag upphör att gälla senast när målet är slutligt avgjort (endeligt sluttet), om inte den beslagtagna egendomen förverkas. Rätten kan besluta till vem beslaget ska lämnas ut. Gods som har beslagtagits eller säkerhet som har ställts ska först användas för att tillgodose den ska-

[245] RP 222/2010 rd s. 295.
[246] 213 § straffeprossessloven (LOV-1981-05-22-25).
[247] Se om uttrycken ”endelig avgjort” och ”rettskraftig” i NOU 2016:24 s. 405 och 556. Se även s. 615 f.

delidandes anspråk på ersättning, därefter myndighetens yrkande om rättegångskostnader, därefter yrkande om förverkande, därefter vitesfordringar och slutligen fordringar som drivs in av uppbördsmyndigheten. Rätten kan undantagsvis besluta om en annan ordningsföljd.[248]

Med slutligt avgjort i bestämmelsen avses samma sak som rättskraftigt avgjort, det vill säga att avgörandet har fått laga kraft. Beslag får alltså bestå till laga kraft i Danmark, oavsett grunden för beslaget.[249]

3.3.7 Allramålet

Huruvida det ska ses som stötande att ett beslag får bestå efter en friande dom beror förstås många gånger på vilket perspektiv man intar. Om man ser saken från det allmännas eller brottsoffrets perspektiv, skulle man i vissa fall i stället kunna se det som stötande att ett förverkandebeslag *inte* får bestå till laga kraft. Ett illustrativt exempel är det så kallade Allramålet, som hanteras av Ekobrottsmyndigheten.

Målet handlade om bolaget Allra Pension (som på den tiden hette Svensk Fondservice). Bolaget förvaltade andra personers pensionspengar i olika värdepappersfonder inom ramen för det så kallade premiepensionssystemet. Vissa personer i bolagets ledning åtalades för brottet trolöshet mot huvudman, eftersom det påstods att dessa medvetet hade orsakat en skada för pensionsspararna om 170 miljoner kronor. De påstods ha orsakat skadan genom att använda 430 miljoner kronor av pensionsspararnas pengar till att köpa så kallade strukturerade produkter trots vetskap om att värdet, vid inköpet, var 170 miljoner kronor mindre. Affären genomfördes enligt åtalet enbart på grund av att dessa personer blivit mutade av det bolag som förmedlade de strukturerade produkterna och som tjänade 170 miljoner kronor på förmedlingen.[250]

Stockholms tingsrätt ogillade åtalet helt. Tingsrätten bedömde att det inte var bevisat att affären inte hade varit marknadsmässig. De cirka 200 miljoner kronor som hade säkrats i målet återlämnades till de tilltalade.

När Svea hovrätt prövade målet ett och ett halvt år senare dömdes samtliga fyra tilltalade till långa fängelsestraff och näringsförbud. Hov-

[248] 74 kap. 807 d § första och andra styckena retsplejeloven (LBK nr 1160 af 05/11/2024).
[249] Kerzel, Malene, Bødker Madsen, Helle, Hansen Jensen, Michael, med flera, 2024, *Retspleje och Strafferet*, Karnov, kommentaren till 807 d §, avgörandet Tfk 2024.177 Ø.
[250] Beskrivning av ansvarig åklagare i målet, dnr komm2025/00016-41.

rätten bedömde att mutan var motivet till trolöshetsbrottet och att förvärvet av de strukturerade produkterna till det pris som betalades inte hade haft ett legitimt syfte. Förfarandet bedömdes som mutbrott, trolöshetsbrott och för en av de tilltalade även bokföringsbrott. Brottsligheten bedömdes som grov med hänsyn till att den hade rört betydande belopp, medfört ekonomisk skada för pensionsfonderna och inneburit missbruk av det särskilda förtroende som det innebär att förvalta pensionsmedel. Hovrätten beslutade även att de tilltalade, som orsakat skadan, skulle betala skadestånd till Pensionsmyndigheten med cirka 170 miljoner kronor och ränta från år 2012.[251]

Efter hovrättens dom fanns de tidigare säkrade tillgångarna inte längre kvar hos de tilltalade. Nya brottsmisstankar väcktes om bland annat oredlighet mot borgenärer, eftersom de tilltalade hade gjort sig av med tillgångar.[252] Misstankarna har hittills inte lett till någon fällande dom.[253]

3.3.8 Samtliga beslag bör kunna bestå till laga kraft

Förslag

Huvudregeln i 27 kap. 8 § rättegångsbalken om att beslag som har gjorts för utredning om brott består till laga kraft ska utvidgas till att avse samtliga beslag. Undantag ska kunna göras om det finns särskilda skäl.

Bedömning

Den nya huvudregeln om att beslag består till laga kraft bör inte kombineras med någon särskild ersättningsregel.

[251] Svea hovrätts dom den 22 juli 2021 i mål B 2006-20 och beskrivning av ansvarig åklagare i målet, dnr komm2025/00016-41.
[252] Ekobrottsmyndigheten, sidan https://www.ekobrottsmyndigheten.se/allra-malet-vi-ska-gora-vad-vi-kan-for-att-aterta-pengarna/, besökt den 29 maj 2025.
[253] En frikännande dom har fått laga kraft. Det är Stockholms tingsrätts dom den 17 januari 2025 i mål B 12258-21. I målet finns dock kvarvarande brottsmisstankar mot andra personer, som inte har prövats ännu. Brottsmisstankar kommer också att prövas av Svea hovrätt i mål B 10451-24 (en överprövning av Stockholms tingsrätts frikännande dom i mål B 13563-21).

Som framgått i avsnitt 3.3.2 har det under lång tid förts en rättslig diskussion angående frågan om förverkande- och återställandebeslag bör kunna bestå till laga kraft trots att den tilltalade har frikänts från ansvar för den del av åtalet som beslaget hör till. Från flera håll har uppfattningen framförts att en sådan åtgärd vore stötande, medan andra har argumenterat för att det bör finnas ett utrymme för att låta beslag bestå efter en frikännande dom, bland annat med hänsyn till att reella tvångsmedel är mindre ingripande än personella. I 2020 års förverkandeutredning pekade man särskilt på att ett förverkandebeslag borde kunna bestå av hänsyn till det allmänna intresset av en effektiv process, men att det först måste utredas hur ett sådant förslag skulle förhålla sig till Europakonventionens krav, bland annat kravet på att den som har frikänts av domstol ska betraktas som oskyldig. Dessutom ansåg 2020 års förverkandeutredning att det behövdes ett ställningstagande till om en sådan reglering borde förenas med särskilda ersättningsregler i det fall ett överklagande inte leder till annat än ett fastställande av den frikännande tingsrättsdomen.

Skälen för förslaget

En utgångspunkt för de fortsatta övervägandena är att beviskravet för en fällande dom ligger på en annan nivå än beviskravet för ett beslag. En fällande brottmålsdom förutsätter att åtalet är styrkt medan det för beslag är tillräckligt att det skäligen kan antas att någon grund för beslag föreligger, exempelvis att någon har blivit av med föremålet i fråga genom brott eller att föremålet kan bli förverkat. Beviskravet för beslag i 27 kap. 1 § rättegångsbalken har getts en generell utformning och gäller alltså till sin ordalydelse även i den situationen att en friande dom har meddelats.[254] Det sagda innebär att det inte i och för sig föreligger någon motsättning mellan en friande dom och ett fortsatt beslag efter domen. Tvärtom skulle det, med hänsyn till de olika beviskraven, kunna hävdas att det är mest förenligt med lagens ordalydelse att frågan om ett beslags bestående inte ska vara kategoriskt kopplad till bedömningen av skuldfrågan i brottmålet.

[254] Jämför till exempel NJA 1987 s. 876 där Högsta domstolen avslog ett yrkande om reseförbud och kvarstad efter friande dom med hänvisning till att det inte förekommit omständighet på grund varav den tilltalade oaktat den friande domen skulle ”anses skäligen misstänkt för brott”. Jämför även redovisningen ovan av Tvångsmedelskommitténs och Polisrättsutredningens överväganden.

Ytterligare en utgångspunkt är att det är ett angeläget allmänt intresse att en brottmålsdom kan verkställas på ett effektivt sätt. En frikännande tingsrättsdom innebär inte att rättegången är avslutad. Intresset av en effektiv process när det gäller återförande av brottsvinster och återställanden av målsägandes egendom kvarstår fram tills att målet är slutligt avgjort. En ordning där egendom kan vara säkrad fram tills ett slutligt avgörande ligger dessutom i linje med principerna i förverkandedirektivet om att egendom ska förvaltas effektivt fram till ett slutligt avgörande. En sådan ordning skulle också stämma väl med artikel 18.4 i förverkandedirektivet som föreskriver att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att brottsoffer ska få tillbaka egendom. Den skulle även ligga i linje med regeringens allmänna ambition att stärka målsägandes processuella rättigheter.[255]

Att den enskilde ofta lider skada av ett reellt tvångsmedel är oundvikligt och något som enligt Europadomstolens praxis får accepteras. Den skada som den enskilde drabbas av är emellertid inte kopplad till tidpunkten för underrättens avgörande. Det kan inte generellt sett sägas att olägenheten att vara utan sin egendom förvärras på något mer betydelsefullt sätt mellan tingsrättens dom och tidpunkten för laga kraft. Avgörande för olägenhetens eller skadans storlek är i stället hur lång tid *totalt* som tvångsmedlet består. Den extra tid som det innebär att beslaget består till laga kraft kan vara tre veckor, några månader eller flera år. Frågan om beslaget är proportionerligt avgörs av hur viktig egendomen är för den enskilde och hur länge beslaget består.

Med hänsyn till det anförda anser utredningen att det finns skäl att nu lägga fram ett förslag till en bestämmelse som möjliggör att beslag ska kunna bestå till laga kraft trots en frikännande dom – även sådana beslag som görs för att säkra verkställigheten av domen.

De skäl som talar för en sådan ordning gör sig gällande med samma styrka för förverkandebeslag och återställandebeslag. Dessa olika sorters beslag har också närmat sig varandra i och med de nya bestämmelserna i 36 kap. 21 och 22 §§ brottsbalken om att målsägande i vissa fall har rätt till ersättning för skador ur förverkad egendom. Det talar ytterligare för att båda beslagstyperna bör omfattas av en möjlighet att låta beslag bestå efter frikännande dom.

Det finns inte heller skäl att ha en särreglering för sådana beslag som görs för genomsökning på distans; en beslagsform som är en

[255] Jämför dir. 2024:39 s. 15 f.

sorts bevisbeslag. Om åklagaren i något fall anser att ett sådant beslag behöver bestå till laga kraft bör den frågan prövas efter samma principer som för övriga beslag.

Den utvidgning av möjligheten att låta beslag bestå tills det föreligger ett lagakraftvunnet avgörande som utredningen förordar bör mot denna bakgrund gälla i fråga om alla typer av beslag.

Förslagets förenlighet med mänskliga rättigheter

Som framgått i avsnitt 3.3.5 innebär oskuldspresumtionen framför allt att myndigheter inte ska uttala sig om att en tilltalad är skyldig innan skulden har bevisats genom ett avgörande som har fått laga kraft. Egendomsskyddet innebär att inskränkningar i rätten till skydd för egendom måste grundas i allmänna intressen, vara proportionerliga och vara möjliga att få rättsligt prövade. Inget av detta hindrar att frågor om hävande av beslag knyts till tidpunkten för när ett avgörande får rättskraft i stället för till domstillfället, eftersom ett beslag grundas på en lägre misstanke än en fällande dom och eftersom målet inte är slutligt avgjort vid underinstansens dom. Bestämmelser om att förverkandebeslag får bestå till laga kraft finns i Norge, Danmark och Finland, vilket visar att det är en ordning som accepteras i andra stater med högt ställda rättssäkerhetskrav. Sammanfattningsvis bedöms att en bestämmelse av innebörden att förverkande- och återställandebeslag får bestå till laga kraft, trots en frikännande dom, kan vara förenlig med rätten till en rättvis rättegång och egendomsskyddet.

För att så ska vara fallet är det nödvändigt att bestämmelsen utformas så att domstolen för att tillämpa den inte behöver uttala att den tilltalade ska anses som skyldig. Risken för att domstolen skulle göra den typen av uttalanden i en frikännande dom måste dock normalt sett anses som låg.

En bestämmelse skulle kunna vara utformad på ett liknande sätt som i Norges och Danmarks regleringar, det vill säga att huvudregeln är att alla beslag består till laga kraft. Ett annat alternativ är att bestämmelsen, likt den finska regleringen, kräver att domstolen gör en särskild bedömning av att det i det enskilda fallet är motiverat att beslaget består.

Huvudregeln bör vara att samtliga beslag ska bestå till laga kraft

Ett sätt att utvidga möjligheten att låta beslag bestå efter en frikännande dom vore att införa en bestämmelse om att domstolen får besluta om detta under vissa särskilt utpekade förutsättningar, till exempel med hänsyn till målets komplexitet, sannolikheten för ändring i högre rätt eller risken för att den säkrade egendomen undanskaffas. En sådan begränsad utvidgning av möjligheten att låta beslag bestå kan motiveras utifrån den ingripande verkan som tvångsmedlet har för den enskilde.

Det finns emellertid också skäl som talar emot en så begränsad utformning av bestämmelsen. Det gäller i synnerhet om den utformas på ett sådant sätt att domstolen, uttryckligen eller implicit, domskälsvis ska gradera sannolikheten för att domen skulle kunna ändras i högre instans. En sådan ordning vore främmande för hur domstolar traditionellt uttrycker sig och skulle potentiellt kunna vara problematisk i förhållande till de krav på domstolen som, enligt vad som har redovisats ovan, följer av oskuldspresumtionen. En regel som knyter an till målets komplexitet framstår som principiellt mindre problematisk, men den skulle å andra sidan också vara mindre träffsäker när det gäller att fånga in de mål där de sakliga skälen för ett fortsatt beslag är starkast. Det är inte heller givet utifrån vilka kriterier ett måls komplexitet ska mätas. Att koppla möjligheten till risken för undanskaffande är inte heller invändningsfritt, bland annat med hänsyn till att möjligheterna för domstolen att värdera den risken ofta är begränsade.

Mot denna bakgrund har utredningen stannat för att i stället förorda att huvudregeln ska vara att samtliga beslag – inte bara bevisbeslagen – ska bestå till laga kraft. För en sådan ordning talar inte bara det allmänna intresset av att en brottmålsdom ska kunna verkställas utan även intresset för målsägande av att få tillbaka egendom som har frånta gits dem genom brott. Att så kan ske är väsentligt för tilltron till rättsväsendet. Att brottsvinster effektivt kan återtas och föras tillbaka till samhället är också ett allmänt intresse för medborgarna och en förutsättning för att förverkandelagstiftningen ska få ett reellt genomslag.

Det ska dessutom understrykas att målsägande numera, genom reglerna om att de i vissa fall har rätt till ersättning ur förverkad egendom, har ett direkt intresse av själva förverkandefrågan på ett annat

sätt än enligt den äldre förverkandelagstiftningen. Återställandebeslagen och förverkandebeslagen har alltså ibland närmat sig varandra. Förverkandet är inte bara i allmänhetens intresse längre, utan även i de enskilda målsägandenas intresse.

Med hänsyn till de uttalanden som tidigare har gjorts om att det vore stötande att låta förverkandebeslag bestå efter en frikännande dom kan det förslag som lämnas här tyckas långtgående och principiellt betänkligt. Här ska dock beaktas att dessa uttalanden tycks ha sitt ursprung i riksdagsbehandlingen när rättegångsbalken först infördes år 1942, när riksdagens särskilda utskott ansåg att det vore stötande att låta en frikänd person vara häktad till laga kraft. Det är emellertid en avsevärd skillnad på ett frihetsberövande och ett beslag. Att vara berövad friheten är långt mer ingripande än att inte få kontrollera sina tillgångar. Detta gör det motiverat med olika regler för olika tvångsmedel. Till saken hör också att synen på vikten av att brottsvinster förverkas och att målsägande ska få tillbaka egendom som har frånta gits dem genom brott har förändrats sedan de nämnda uttalandena gjordes.

Undantag ska kunna göras om det finns särskilda skäl

I det enskilda fallet kan ett fortsatt beslag efter en frikännande dom vara oproportionerligt. Så kan vara fallet om den frikände personen har ett stort behov av egendomen för sin försörjning eller om egendomen är svår att undanskaffa (en fastighet i vissa fall till exempel). Det kan också vara fråga om att åklagaren under pläderingen har förklarat att beslaget inte behöver bestå. Slutligen kan det handla om att domstolen, efter genomgången av den fullständiga utredningen i målet, anser att det står klart att inte ens grundförutsättningarna för beslag enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken kan anses vara uppfyllda.

Den nya bestämmelse som föreslås här bör därför utformas på så sätt att samtliga beslag består till laga kraft, men att domstolen ska kunna göra undantag om det finns särskilda skäl. Även om regeln formuleras som en presumtion om fortsatta beslag bör frågan alltid prövas omsorgsfullt. Tvångsmedlet bör också kunna hävas av hovrätten efter tingsrättens dom även om tingsrätten bedömde att det borde bestå.

Den föreslagna ordningen innebär ett avsteg från vad som gäller för kvarstad. Det är inte tydligt att en sådan skillnad är motiverad i sak. Som sagts inledningsvis får det emellertid accepteras att de nya beslagsregler som nu föreslås skiljer sig från kvarstadsreglerna. Det ryms inte i den här utredningens uppdrag att se över kvarstadsbestämmelserna, och det finns inte heller tidsmässiga förutsättningar till det.

Förslaget bör inte kombineras med någon särskild ersättningsregel

När 2020 års förverkandeutredning diskuterade om förverkandebeslag borde kunna bestå till laga kraft uttalade man att det också borde övervägas om en sådan reglering borde förenas med särskilda ersättningsregler för det fall ett överklagande inte leder till annat än ett fastställande av den frikännande tingsrättsdomen.[256] Frågan om en särskild ersättningsregel har diskuterats även i den här utredningen.

Det finns skäl som talar för att man inför en sådan ersättningsregel.

Som nämnts har man i en svensk kontext tidigare uppfattat tanken att ett förverkandebeslag skulle få bestå trots en frikännande dom i underinstansen som stötande. Om man vidhåller den uppfattningen skulle förslaget om att låta beslag bestå kunna kombineras med en möjlighet till ersättning i vissa fall, i syfte att åtgärden skulle bli mindre ingripande för den enskilde. En sådan reglering skulle kunna utformas på så sätt att staten blir strikt ansvarig för skador som den drabbade har orsakats på grund av den längre tid som ett beslag har bestått efter en frikännande dom om den högre rätten sedan häver beslaget.

Skadeståndslagens (1972:207) regler om att det allmänna ansvarar för skador som har vållats på grund av fel eller försummelse skulle i så fall kunna fyllas ut med en ny ansvarsgrund i dessa situationer.[257] Eller så skulle lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder (frihetsberövandelagen) kunna innehålla en ansvarsgrund. I övrigt skulle skadeståndslagens regler om jämkning på grund av medvållande etcetera gälla som utfyllande lag. Detta nya skadeståndsansvar skulle avse all skada, det vill säga även ren förmögenhetsskada. Den skadelidande skulle alltså inte behöva styrka att det har begåtts något fel eller någon försummelse hos staten. Den skadelidande skulle dock behöva styrka att en skada har uppstått och

[256] SOU 2021:100 s. 351 f.
[257] Jämför 3 kap. 2 och 3 §§.

att den beror på just den längre beslagstiden. Det skulle exempelvis kunna röra sig om att den skadelidande har drabbats av kostnader för att han eller hon inte fritt har kunnat disponera över sina pengar under den längre beslagstiden, till exempel om den skadelidande har behövt ta ett lån på grund av det och har betalat ränta och avgifter för det. Det skulle också kunna handla om att den skadelidande inte har kunnat utnyttja sitt fordon eller sin bostadsrätt under den längre beslagstiden och har behövt hyra ett ersättningsfordon eller en ersättningsbostad. Särskilda problem kan också tänkas uppkomma när en person under en tid har förhindrats att disponera över volatil egendom, som finansiella instrument och kryptotillgångar.

Det finns emellertid också starka skäl som talar emot att man inför en ersättningsregel för beslag efter frikännande dom.

För den enskilde kommer det sannolikt att vara svårt att styrka att en skada har orsakats just av den längre beslagstiden mellan underrättens och överrättens avgöranden. Redan att styrka att en skada har uppstått vid konstaterade fall av fel eller försummelse hos staten kan vara svårt för den enskilde. I ärenden om skadestånd hos Justitiekanslern förekommer det relativt ofta att sådana krav ogillas på grund av bristande orsakssamband mellan skadan och felet eller försummelsen.[258]

Det framstår inte heller som förenligt med skadeståndsrättens systematik i övrigt att knyta ett strikt ansvar till en så avgränsad tid som den mellan en underrätts dom och tidpunkten för laga kraft. För den enskilde som drabbas av en skada på grund av ett beslag är det avgörande inte i vilken instans beslaget hävs, utan hur lång tid beslaget består. Ett beslag kan bestå i flera år och sedan hävas av en åklagare innan åtal har väckts. En förundersökning och prövning i samtliga domstolsinstanser kan också vara klar på så kort tid som ett halvår. Tiden för en underrätts avgörande påverkar inte i sig den skada som någon drabbas av på grund av ett beslag.

I sammanhanget är det värt att notera att rätten till ersättning vid frihetsberövade enligt frihetsberövandelagen inte är begränsad i tiden på detta sätt utan omfattar i princip hela den tid som frihetsberövandet består. En ny ersättningsregel för beslag som avgränsas på det sätt som har diskuterats i det föregående skulle alltså vara inkonsekvent

[258] Detta syns till exempel i Kronofogdens sammanställningar över Justitiekanslerns beslut i skadeståndsärenden av principiellt intresse under åren 2020–2024, se Kronofogden, dnr 4497-2024; PM den 24 februari 2023, PM den 10 februari 2022 och dnr 9197-2021.

och svår att motivera i förhållande till den regleringen. Och att i detta sammanhang lägga fram förslag till en mer generell ersättningsregel, utan en sådan begränsning som har diskuterats ovan, ryms knappast inom direktiven och låter sig under alla förhållanden inte göras inom de tidsramar som gäller för utredningen.

Det nu sagda talar mot att nu lägga fram förslag till en ersättningsregel. Om det bedöms motiverat, skulle frågan om en rätt till ersättning vid beslag som hävs i stället kunna utredas i ett annat sammanhang, där det finns förutsättningar att göra en bredare översyn. Ett alternativ skulle då kunna vara nya bestämmelser i frihetsberövandelagen, om en schablonmässig ersättningsrätt för den enskilde i vissa situationer när beslag hävs efter en lagakraftvunnen frikännande dom.

Det kan noteras att Justitiekanslern har lämnat förslag till en sådan bestämmelse såvitt avser avspärrning av fast egendom enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken (de processuella reglerna om beslag gäller även för sådan avspärrning). Justitiekanslern uttalade beträffande den typen av avspärrning att om handläggningen av ärendet hos Polisen inte är förenad med något skadeståndsgrundande dröjsmål, torde möjligheterna att utge ersättning enligt gällande lagstiftning vara obefintliga. Detta ter sig säkert inte tillfredsställande ur den enskildes synvinkel och Justitiekanslern uttryckte sympati för tanken att också dessa fall skulle kunna medföra en rätt till ersättning av staten. Enligt Justitiekanslerns förslag till lagändring skulle den som har åsamkats ren förmögenhetsskada till följd av bland annat ett beslut om avspärrning enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken, ha rätt till ersättning i den mån det är skäligt med hänsyn till intrångets art och varaktighet och övriga omständigheter[259] En liknande reglering skulle kunna införas även för beslag och vore enligt utredningens mening en lämpligare ordning än en ersättningsregel knuten till en viss tidpunkt.

Mot den här bakgrunden lägger utredningen inte fram något förslag till en ersättningsbestämmelse som träffar situationerna där ett beslag har fått bestå trots en frikännande dom, men sedan hävs genom överrättens avgörande.

[259] Justitiekanslern, *Framställning till regeringen om införande av en rätt till ersättning från staten i samband med polisens avspärrningar m.m.*, dnr 3673-00-94, beslut den 29 november 2000. Justitiekanslern hänvisade till framställningen i ett beslut den 8 juni 2023, dnr 2021/7371, och noterade att ingen lagändring har kommit till stånd.

3.4 Beslagsförhandlingar och frister för rättens beslagsprövning

De nuvarande reglerna om rättens prövning av beslagsfrågor framstår i vissa delar som ålderdomliga och ineffektiva. Enligt utredningen finn det utrymme till förenkling – både beträffande kravet på att rätten ska hålla förhandling i beslagsfrågan och beträffande fristen för när rätten måste överpröva ett beslut om beslag.

3.4.1 Uppdraget i direktiven

I kommittédirektiven förklaras att en möjlig konsekvens av den nya förverkandelagstiftningen är att personer som drabbas av beslag i större utsträckning kommer att begära rättens prövning av åklagarens beslut om beslag. Det anges att det därför är angeläget att processen för prövning av beslag är ändamålsenligt utformad. I direktiven beskrivs vidare att den som har drabbats av ett beslag kan begära rättens prövning. När en sådan begäran har kommit in ska rätten så snart som möjligt och, om det inte finns något synnerligt hinder mot det, senast inom fyra dagar hålla en förhandling. Utredningen bör enligt direktiven överväga om det är motiverat att rättens prövning i samtliga fall ska ske efter en förhandling och inom en viss tidsfrist.[260]

3.4.2 Gällande rätt och jämförbar rätt

Rätten får enligt rättegångsbalkens regler besluta om beslag av föremål som företes vid rätten eller som annars är tillgängliga för beslag. En fråga om beslag får tas upp av rätten om undersökningsledaren eller åklagaren begär det. När åtal har väckts får rätten även ta upp frågan självmant eller om målsäganden begär det. Om en fråga om beslag väcks vid rätten ska det hållas en förhandling inför rätten så snart det kan ske. För en sådan förhandling gäller i tillämpliga delar vad som är stadgat om häktningsförhandlingar. Om det är fara i dröjsmål kan rätten omedelbart besluta om beslag.[261]

Om ett beslag har verkställts utan att rätten har beslutat om det får den som har drabbats av beslaget begära att rätten prövar det. När

[260] Dir 2024:122 s. 7.
[261] 27 kap. 5 § rättegångsbalken.

en sådan begäran har kommit in ska rätten så snart som möjligt och, om det inte finns något synnerligt hinder mot det, senast inom fyra dagar därefter hålla en förhandling i beslagsfrågan. Om huvudförhandlingen sätts ut att hållas inom en vecka från att begäran framställdes får frågan om beslaget dock prövas vid huvudförhandlingen, förutsatt att rätten anser att det inte behövs en särskild förhandling. Om ett beslut har fattats om att ett beslagtaget föremål omedelbart ska lämnas ut till målsäganden får den som har drabbats av beslaget begära att rätten prövar det. För den prövningen gäller samma regler om beslagsförhandling som när den drabbade begär rättens prövning. Den som har framställt ett anspråk på ett beslagtaget föremål ska underrättas om den förhandling som ska hållas.[262]

Den som har väckt en fråga om beslag ska kallas till förhandlingen, oavsett om det är målsäganden eller den som har drabbats av beslaget som har väckt frågan. Regelmässigt bör även åklagaren och andra som har framställt anspråk på den beslagtagna egendomen kallas. Beslagsfrågan kan prövas även om den som har kallats uteblir.

Förhandlingar för andra straffprocessuella tvångsmedel

Motsvarande regler om obligatorisk förhandling som för beslag gäller också för häktning (men då är fristen i stället fyra dygn från frihetsberövandet), reseförbud och kvarstad.[263]

När en fråga om reseförbud, kvarstad eller beslag väcks först i högre rätt behöver den högre rätten inte alltid hålla någon förhandling. Förhandling är i sådana fall obligatorisk bara om det behövs.[264] Enligt förarbetena utgör handlingarna i målet i allmänhet tillräckligt beslutsunderlag för den högre rätten.[265]

När rätten prövar en begäran om åtalsförlängning är det inte obligatoriskt att hålla förhandling i fråga om beslag, reseförbud och kvarstad. Beträffande häktning ska dock en ny förhandling hållas med högst två veckors mellanrum, om det inte är uppenbart att en förhandling skulle vara utan betydelse med hänsyn till utredningen eller

[262] 27 kap. 6 § rättegångsbalken.
[263] 24 kap. 16 § första stycket, 25 kap. 3 och 5 §§ och 26 kap. 2 och 6 §§ rättegångsbalken.
[264] 25 kap. 8 §, 26 kap. 7 § och 27 kap. 14 § rättegångsbalken.
[265] SOU 1938:44 s. 310 (avseende häktning), 318, 322 och 326.

av någon annan anledning. Vid omhäktningsförhandlingen ska rätten bevaka att utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt.[266]

Justitieombudsmannen har uttalat att för att en omhäktningsförhandling ska anses vara uppenbart utan betydelse krävs att beslutsunderlaget är sådant att domstolen kan göra en bedömning på handlingarna i samtliga relevanta avseenden; det vill säga i fråga om brottsmisstanken, den särskilda häktningsgrunden, behovet av restriktioner och om förundersökningen bedrivs med den skyndsamhet som krävs. Om den häktade, genom sin försvarare eller själv, har framfört något konkret skäl till att han eller hon motsätter sig en förlängning av åtalstiden kan en omhäktningsförhandling enligt Justitieombudsmannen nästan aldrig anses uppenbart vara utan betydelse. Om den misstänkte inte har anfört något konkret skäl för att åtalstiden inte får förlängas ankommer det på domstolen att pröva om det underlag som åklagaren har tillhandahållit är sådant att rättens kontroll låter sig genomföras utan att en förhandling hålls.[267]

Förhandlingskrav för tvångsåtgärder utanför straffprocessen

För att ta ställning till om ett förhandlingskrav är motiverat eller inte i fråga om beslag kan det vara av intresse att först åskådliggöra de förhandlingskrav som gäller för tvistemål, ärenden om kontaktförbud och för vissa förvaltningsrättsliga tvångsåtgärder.

Tvistemål

När rätten prövar kvarstadsfrågor i tvistemål finns ingen rätt till förhandling.[268] Under förberedelsen håller tingsrätten normalt minst ett sammanträde för muntlig förberedelse. Det är i och för sig möjligt att i dispositiva tvistemål ha en rent skriftlig förberedelse, men om ett mål innehåller omfattande och komplicerade sakförhållanden som är stridiga mellan parterna är detta i allmänhet inte lämpligt. Rätten bör i så fall klarlägga tvistefrågorna vid ett sammanträde.[269]

[266] 24 kap. 18 § rättegångsbalken.
[267] JO 2005/06 s. 38.
[268] 15 kap. rättegångsbalken.
[269] 42 kap. 9 § första stycket och 12 § första stycket samt Fitger, med flera, 2024, kommentaren till samma bestämmelser.

Rätten får avgöra dispositiva tvistemål slutligt utan förhandling, inklusive ett avgörande genom en sakprövning. Det förutsätter att huvudförhandling inte behövs med hänsyn till utredningen i målet, att ingen av parterna har begärt huvudförhandling, och att parterna har fått slutföra sin talan.[270]

Kontaktförbud

Kontaktförbud innebär ett förbud för en person att besöka eller på något annat sätt ta kontakt med en person eller att följa efter denna person. Ett kontaktförbud kan under vissa förutsättningar också avse ett förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med någon annan. Det kan också utvidgas till att avse ett förbud att uppehålla sig inom ett eller flera områden kring en annan persons bostad eller arbetsplats eller något annat ställe där den personen brukar vistas.[271]

När tingsrätten prövar frågor om kontaktförbud ska den hålla sammanträde om någon part begär det och det inte är uppenbart obehövligt. Omfattar det kontaktförbud som ska prövas en gemensam bostad ska tingsrätten även utan särskild begäran alltid hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och, om det inte finns något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning begärdes hos åklagaren. Ärendet ska, om det inte finns något synnerligt hinder, avgöras i anslutning till sammanträdet.[272]

Sammanträdeskravet har nyligen ändrats. Tidigare hade en part alltid en ovillkorlig rätt till sammanträde i tingsrätten, om ett sådant begärdes. I förarbetena hade det framhållits att kontaktförbud är en ingripande åtgärd och att ett förbud normalt inte bör meddelas utan att den som åläggs förbudet har beretts tillfälle att framföra sina synpunkter. För att domstolen ska få ett fullgott underlag för sin bedömning ansågs det värdefullt om parterna, i den mån de ville, muntligen fick lägga fram sin syn på ett eventuellt förbud. Den ovillkorliga rätten till sammanträde i ärenden om kontaktförbud kom dock att ifrågasättas av Justitieombudsmannen.[273]

[270] 42 kap. 18 § första stycket 5 och andra stycket rättegångsbalken.
[271] 1–2 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud.
[272] 19 § lagen om kontaktförbud.
[273] Justitieombudsmannens beslut den 24 februari 2022, dnr 2763-2021.

Sedan den 1 juli 2025 gäller därför att tingsrätten inte behöver hålla sammanträde på begäran av en part om det är uppenbart obehövligt. I de fall en begäran om sammanträde drivs av obstruktion och inte är sakligt motiverad kan ett sammanträde ofta vara uppenbart obehövligt. Detsamma gäller om begäran om kontaktförbud är uppenbart ogrundad. Ett annat exempel på när det kan finnas skäl att avslå en parts begäran om sammanträde är när motparten inte har motsatt sig ändring av åklagarens beslut. Vid bedömningen av om det är uppenbart obehövligt att hålla sammanträde måste det beaktas vilken typ av kontaktförbud ärendet gäller. Utrymmet för att underlåta att hålla sammanträde på begäran av en part minskar ju mer ingripande form av kontaktförbud det är fråga om, särskilt i de fall tingsrättens prövning gäller ett beslut om att ålägga en person ett kontaktförbud. När åklagarens beslut avser en förlängning av ett befintligt kontaktförbud kan behovet av att höra parterna muntligen av utredningsmässiga skäl vara mindre än när det är fråga om ett initialt beslut, särskilt om skälen för det ursprungliga kontaktförbudet var starka och det vid förlängningen inte har tillkommit några omständigheter som skulle kunna föranleda en annan bedömning. Samtidigt kan ett ingrepp i rörelsefriheten bli mer kännbart för den person som förbudet avser om kontaktförbudet har gällt under lång tid, vilket också ska beaktas vid bedömningen av om ett sammanträde är uppenbart obehövligt. Det framstår enligt förarbetena som närmast uteslutet att ändra åklagarens beslut till nackdel för en part utan att dessförinnan ha tillmötesgått den partens begäran om sammanträde.[274]

Personella tvångsomhändertaganden

Slutligen ska de personella tvångsomhändertagandena hos förvaltningsrätterna beskrivas. Dessa är i allmänhet långt mer ingripande för den enskilde än de reella tvångsmedlen i rättegångsbalken. Vad som kan godtas processuellt i fråga om förhandlingar och tidsfrister vid ett personellt tvångsomhändertagande borde därför ofta kunna godtas även i fråga om beslag.

Hos förvaltningsrätterna är förfarandet som huvudregel skriftligt. I handläggningen får det dock ingå förhandling om en viss fråga när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt

[274] Prop. 2024/25:123 *Kontaktförbud – ett utökat skydd för utsatta personer*, s. 119.

avgörande av målet. Förvaltningsrätten ska hålla förhandling om en enskild part begär det och det inte är uppenbart obehövligt. Kammarrätten ska hålla förhandling om en enskild part begär det, det inte är obehövligt och det inte heller finns särskilda skäl som talar mot det.[275]

Situationer när det kan vara uppenbart obehövligt att hålla förhandling i förvaltningsprocessen är exempelvis om frågorna i målet är av teknisk art eller rättsfrågor, som lämpligen kan belysas genom skriftväxling. Så kan också vara fallet om begäran om förhandling görs i rent obstruktionssyfte eller för att förhala målets handläggning. Det måste alltid beaktas att den enskilde genom en förhandling kan få en bättre förståelse för det kommande avgörandet.[276]

När förvaltningsdomstolarna prövar personella tvångsomhändertaganden gäller följande i fråga om förhandling.

Om någon tvångsvårdas för sitt missbruk ska förvaltningsrätten och kammarrätten hålla förhandling, om det inte är uppenbart obehövligt. Förhandling ska alltid hållas om någon part begär det. Förvaltningsrätten ska ta upp ett mål om tvångsvård till avgörande inom en vecka från den dag då frågan om tvångsvård väcktes hos rätten eller från den dag då beslutet om vård verkställdes. Förvaltningsrätten får förlänga tiden om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt.[277]

Om barn tvångsvårdas ska förvaltningsrätten och kammarrätten hålla förhandling om det inte är uppenbart obehövligt. Förhandling ska alltid hållas om någon part begär det. Förvaltningsrätten ska ta upp målet till avgörande inom två veckor från den dag då ansökan om vård kom in till rätten, men får förlänga tiden om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt. Om socialnämnden har beslutat att ett barn ska omhändertas omedelbart inför vården ska beslutet underställas förvaltningsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades. Förvaltningsrätten ska pröva beslutet så snart det kan ske. Om det inte finns synnerliga hinder ska prövningen ske inom en vecka från den dag då beslutet och handlingarna kom in till rätten.[278]

Om någon tvångsvårdas på grund av psykiska störningar ska förvaltningsrätten hålla förhandling om det inte är uppenbart obehövligt. Förvaltningsrätten ska ta upp frågan till avgörande inom åtta dagar

[275] 9 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).
[276] Prop. 2017/18:279 *Stärkt rättssäkerhet i de allmänna förvaltningsdomstolarn*a, s. 55.
[277] 38 och 39 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.
[278] 7, 34 och 35 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

från den dag då ansökan om vård eller överklagandet av vårdbeslutet kom in till rätten, men får förlänga tiden om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt. Tvångsvården kan pågå i fyra veckor innan den behöver underställas förvaltningsrättens prövning.[279]

Om någon isoleras med tvång på grund av smittrisk ska förvaltningsrätten och kammarrätten hålla förhandling om det inte är uppenbart obehövligt. Förhandling ska alltid hållas om någon part begär det. Förvaltningsrätten ska ta upp målet till avgörande inom en vecka från den dag då ansökan om isolering eller överklagandet av beslutet om isolering kom in till domstolen, men får förlänga tidsfristen om det finns särskilda skäl.[280]

3.4.3 Rätten till en rättvis rättegång

Bakgrunden till att det finns krav på att rätten håller förhandling i ett stort antal frågor utgörs bland annat av att det ibland är en förutsättning för att rätten till en rättvis rättegång ska tillgodoses.

Rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen innefattar, utöver det som har beskrivits i avsnitt 3.3.5, i princip en rätt för den enskilde till ett muntligt förfarande när en domstol ska pröva frågor om den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter eller om anklagelser om brott.[281] Europadomstolens rättspraxis är inte entydig när det gäller vilka krav som artikel 6 innefattar i förhållande till olika typer av provisoriska beslut, som exempelvis beslag, men utgångspunkten får numera anses vara att det även i de fallen finns en principiell rätt till förhandling, låt vara att det undantagsvis kan finnas skäl att tillämpa en mindre strikt standard än när det är fråga om en fullständig prövning av målet.[282]

Av förarbetena till 2 kap. 11 § regeringsformen framgår att rätten till en rättvis rättegång innefattar bland annat en rätt för en part att bli hörd inför domstolen och därmed få möjlighet att lägga fram sin sak. Av grundläggande betydelse är vidare att förfarandet är kontradiktoriskt och att parterna är likställda i processen. Det måste också

[279] 7, 35 och 36 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, se även 21 b § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.
[280] 8 kap. 5 och 6 §§ smittskyddslagen (2004:168).
[281] Danelius, med flera, 2023, s. 283.
[282] Danelius, med flera, 2023, s. 184 och 185 med vidare hänvisningar till rättspraxis, särskilt Micallef mot Malta, dom den 15 oktober 2009.

finnas en processordning av vilken det går att utläsa vilka regler för förfarandet som tillämpas. Dessa grundläggande principer innefattar även bland annat rätten att förhöra vittnen, att ta del av utredningen, att få tillfälle att yttra sig över all utredning i ett mål, att få tillgång till tolkning och översättning och rätten att delges stämning och kallelse till förhandling i domstol. Även andra moment kan ingå i förfarandet för att det ska framstå som rättvist. Alla rättigheter är emellertid inte undantagslösa. Till exempel kan rätten att förhöra ett vittne och rätten till muntlighet i viss utsträckning begränsas.[283]

Frågan om när förhandling måste hållas har prövats i en mängd avgöranden från Europadomstolen. Europadomstolens praxis kan sammanfattas på följande sätt.[284]

En part har i allmänhet rätt till förhandling i åtminstone en instans. Det kan dock vara berättigat att i undantagsfall avstå från att hålla förhandling.[285] De omständigheter som gör det berättigat att avstå från en förhandling är väsentligen knutna till karaktären av de frågor som ska avgöras av den behöriga nationella domstolen och inte till hur ofta förekommande målen i en viss fråga är. Det är inte endast i sällsynta fall som domstolen kan vägra att hålla en förhandling. Exempelvis kan många tvister av teknisk natur lämpa sig bättre för skriftlig än muntlig handläggning. En förhandling behöver inte heller alltid hållas om tvisten enbart gäller rättsliga frågor eller om de grunder som anförs i målet är rättsligt irrelevanta. Om en part uttryckligen avstår från förhandling, behöver en sådan inte hållas. Den som inte begär förhandling kan anses ha avstått från sin rätt till att en sådan ska hållas. Att ett tvistemål gäller relativt små ekonomiska värden har inte i sig ansetts utgöra tillräckliga skäl för att mot en parts vilja handlägga målet utan förhandling.[286]

---

[283] Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*, s. 160.

[284] Beskrivningen av rättsläget avser primärt rättegången i dess helhet. Som anförts ovan finns det även vid olika typer av provisoriska beslut, som exempelvis beslag, en principiell rätt till förhandling men möjligen är den rätten något mindre långtgående än när det är fråga om en fullständig prövning av målet.

[285] Domstolen använder begreppet ”exceptional circumstances”, som i att om det föreligger ”exceptional circumstances” behövs inte en förhandling. Detta har ibland översatts till att det krävs ”exceptionella omständigheter”, men bör nog i en svensk kontext hellre översättas till ”särskilda omständigheter” eller ”i undantagsfall”. Det domstolen lyfter som exempel på omständigheter är inte vad man med svenskt språkbruk brukar kalla exceptionellt. Jämför databasen IATE – European Union terminology – där en slagning på exceptional circumstance visar att begreppet i processrättsliga sammanhang brukar översättas till särskilda omständigheter.

[286] Miller mot Sverige, Europadomstolens dom den 8 maj 2005, NJA 2003 s. 407, Danelius, med flera, 2023, s. 284–287 och Robert Gustafsson mot Sverige, Europadomstolens dom den 1 juli 1997.

Omständigheter som talar för att en förhandling är nödvändig är om det åberopas muntlig bevisning, om parten vill berätta om sin personliga situation, eller om det finns andra frågor som inte lika gärna kan avgöras grundat på det skriftliga materialet. Att parten som begär förhandling har företrätts av ett ombud som kan argumentera skriftligen för partens sak är också av betydelse för bedömningen att en förhandling är obehövlig. Att ingen bevisprövning ska ske, det inte finns motstridiga uppgifter eller det inte ska göras några bedömningar av partens trovärdighet är ytterligare exempel på omständigheter som talar för att en förhandling inte behövs.[287]

Framför allt i förvaltningsdomstolarnas verksamhet har förhandlingsfrågan utretts noga utifrån artikel 6 i Europakonventionen, eftersom huvudregeln i förvaltningsprocessen är att den är skriftlig. Rätten till förhandling i förvaltningsdomstolarna har därför stärkts på grund av Europakonventionens krav. I lagstiftningsärendet *Stärkt rättssäkerhet i de allmänna förvaltningsdomstolarna* uttalade regeringen sammanfattningsvis följande i fråga om när det är väsentligt att hålla förhandling.

En förhandling kan vara till fördel för utredningen på flera sätt. Förhandlingen kan till exempel anordnas för att hålla förhör med ett vittne eller en sakkunnig. Den kan också ha ett stort värde när den syftar till att klarlägga parternas ståndpunkter i målet eftersom den i så fall underlättar för domstolen att uppfylla sin materiella processledningsskyldighet. Vid ett sammanträde kan rätten på ett enkelt sätt utreda vilka frågor som parterna är oense om och om utredningen behöver kompletteras i något avseende. Domstolen kan också fästa parternas uppmärksamhet på omständigheter och rättsregler som kan ha betydelse för prövningen. En förhandling kan således ofta bidra till att målet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Samtidigt finns det många mål som lika väl kan utredas skriftligen och i vilka muntliga inslag utan vidare kan undvaras. Att parterna inte vill ha en förhandling kan således vara ett starkt skäl mot att hålla en sådan.[288]

Sammanfattningsvis är rätten till förhandling en viktig del i rätten till en rättvis rättegång, men undantag från att hålla förhandling kan göras i ett antal situationer.

[287] Fexler mot Sverige, Europadomstolens dom den 13 januari 2012.
[288] Prop. 2017/18:279, s. 35.

3.4.4 Har antalet beslagsförhandlingar ökat?

En fråga som har lyfts i kommittédirektiven är om den nya förverkandelagstiftningen kan leda till att beslagsförhandlingarna ökar i antal. Om så är fallet kan det eventuellt vara en omständighet som talar för att kravet på att hålla förhandling inskränks.

I den statistik som hittills finns tillgänglig från domstolarna sedan den nya förverkandelagstiftningen trädde i kraft finns ingen indikation på att det har skett någon ökning i fråga om antal förhandlingar eller förhandlingstid avseende just beslagsfrågor. Statistiken är dock bristfällig, eftersom det inte finns ett enhetligt sätt att registrera beslagsförhandlingar i domstolarnas målhanteringssystem Vera. Det går inte att visa beslagsförhandlingarna separat, utan de kan registreras som ”annan förhandling” eller som ”sammanträde” vilket även kan avse andra frågor än beslag.[289] Domstolarnas statistik ger därför inget svar på frågan om beslagsförhandlingarna har ökat i antal. Inte heller genom Åklagarmyndighetens statistikenhet kan man få någon uppgift om ifall antalet beslagsförhandlingar har ökat.

Oavsett bristen på statistik är det svårt att säga något om den nya förverkandelagstiftningens effekter eftersom den har varit i kraft så kort tid. Det är sannolikt för tidigt att bedöma om den kommer att innebära fler prövningar hos rätten av beslagsfrågor. Att beslag nu föreslås att kunna avse alla sorters egendom kan även det få konsekvensen att rätten behöver pröva beslag i större omfattning än tidigare.

3.4.5 Förhandlingar om beslag bör inte alltid krävas

Förslag

Det införs ändringar i 27 kap. 5 och 6 §§ rättegångsbalken som innebär att rätten ska hålla förhandling i en beslagsfråga om någon part begär det och det inte är uppenbart obehövligt. Fristen för när rätten senast måste pröva ett beslag förlängs till en vecka. Bestämmelsen i 27 kap. 11 § rättegångsbalken ändras på så sätt att information om möjligheten att begära förhandling ska lämnas till den som drabbas av ett beslag.

[289] Underlag från Domstolsverket, komm2025/00016-12 och 14.

Det finns ett behov av att förenkla reglerna om rättens förhandling i beslagsfrågor och att se över tidsfristen för rättens prövning. Vid en sådan översyn måste det säkerställas att reglerna om förhandling är ändamålsenligt utformade och att de leder till ett snabbt och kostnadseffektivt förfarande, samtidigt som de tillgodoser högt ställda krav på rättssäkerhet och motsvarar Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen.

Som framgått innebär rätten till en rättvis rättegång en rätt till muntlighet i många situationer. En förhandling är ofta till fördel för utredningen. Den kan klarlägga parternas ståndpunkter i beslagsfrågan och om utredningen behöver kompletteras i något avseende. För att domstolen ska få ett fullgott underlag för sin bedömning är det värdefullt om parterna, i den mån de vill, muntligen får lägga fram sin syn på beslagsfrågan. Domstolen kan också fästa parternas uppmärksamhet på omständigheter och rättsregler som kan ha betydelse för prövningen. En förhandling kan således ofta bidra till att målet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Dessutom bidrar förhandlingen till att den som drabbas av ett beslag får ökad förståelse för domstolens prövning, samtidigt som han eller hon får möjlighet att berätta om sin personliga situation.

Intresset av en rättvis rättegång motiverar dock inte att förhandling alltid hålls. Detta intresse gör sig inte gällande – i vart fall inte med samma styrka – om parten själv godtar en skriftlig prövning, om de frågor som ska prövas enbart är rättsliga eller om de grunder som anförs i målet är rättsligt irrelevanta. Enligt utredningen talar effektivitetsskäl och det allmänna intresset av en rationell processordning mot att det också i sådana fall ska vara obligatoriskt med förhandling. Utredningen föreslår därför att processreglerna om beslag ändras så att förhandling inte alltid är obligatoriskt. Rätten bör under vissa förhållanden kunna pröva åklagarens beslagsbeslut på handlingarna.

En ny bestämmelse bör lämpligen, med förebild i bestämmelserna om rätt till förhandling i förvaltningsprocessen, vara utformad på så sätt att rätten alltid ska kunna pröva beslagsfrågan på handlingarna om ingen av parterna begär att det hålls en förhandling. Rätten bör dessutom, trots att en part begär förhandling, kunna avstå från att hålla en sådan om den uppenbart skulle vara utan betydelse. I kravet på uppenbarhet ligger att rätten bör tillämpa möjligheten att neka en part förhandling restriktivt.

Givetvis behöver en part få information om sin möjlighet att begära förhandling för att en sådan bestämmelse som nu föreslås ska få avsedd effekt. Ett stadgande bör därför föras in i 27 kap. 11 § rättegångsbalken om att information om detta ska lämnas i samband med att den drabbade informeras om beslaget.

När förhandlingskravet ändras framstår det som ändamålsenligt att samtidigt ändra tidsfristen för när rätten ska pröva ett beslag. Den prövningen måste enligt gällande rätt göras inom fyra dagar från det att begäran om prövning kom in till rätten. Det är samma tidsfrist som gäller för prövningen av reseförbud och kvarstad. Beslagsfristen bör dock kunna förlängas något utan att den drabbades rättssäkerhet träds för när. En viss förlängning av tidsfristen skulle dessutom underlätta för de allmänna domstolarna att effektivt planera sitt arbete och att prioritera bland de många brådskande frågor som uppstår i verksamheten.

Som en jämförelse ska sådana omedelbara åtgärder som ARO-kontoren ska kunna vidta enligt artikel 11 i förverkandedirektivet bestå i som längst sju arbetsdagar innan de prövas genom ett formellt beslut (se avsnitt 5.1.1 och 5.4.2).[290] En jämförelse kan också göras med de förvaltningsrättsliga tvångsåtgärderna som har beskrivits i avsnitt 3.4.2. Som framgår där har förvaltningsrätterna som huvudregel en vecka på sig att pröva sådana personella tvångsomhändertaganden, trots att dessa ofta är långt mer ingripande än ett beslag.

När tidsfristen bestäms till en vecka innebär det att om huvudförhandling sätts ut att hållas inom en vecka från det att begäran framställdes är det tillräckligt att beslagsprövningen sker efter huvudförhandlingen i målet. Rätten behöver i så fall inte sätta ut någon särskild beslagsförhandling eller fatta något separat beslut om beslaget, utan prövar det i samband med att åtalet prövas.

Tidsfristen på en vecka för rättens prövning av beslaget gäller oavsett om frågan prövas på handlingarna eller efter en förhandling. Den som begär förhandling får alltså varken en snabbare eller långsammare prövning på grund av det.

Man hade också kunnat tänka sig en längre tidsfrist, exempelvis en månad, alternativt att det inte fanns någon bestämd tidsfrist alls utan endast ett skyndsamhetskrav. Det sistnämnda alternativet bedöms dock som en överflödig reglering mot bakgrund av det allmänna skyndsamhetskrav som gäller i alla förundersökningar. Att förlänga

[290] Artikel 11.3.

tidsfristen till längre tid än en vecka – exempelvis en månad eller något annat – vore i och för sig möjligt. Det skulle dock innebära en stor avvikelse från förhandlingskraven för övriga tvångsmedel. Tingsrätterna håller förmodligen förhållandevis få förhandlingar i beslagsfrågor redan med de nuvarande reglerna, och det framstår som osäkert om det finns något faktiskt behov hos tingsrätterna av en förlängning av fristen. Utredningens bedömning är därför att när rätten nu får en möjlighet att avstå från att hålla förhandling i vissa fall är det inte nödvändigt att samtidigt förlänga prövningsfristen på något mer betydande sätt än det föreslagna.

3.5 Rättens bevakning av åtalsfrister

Utöver de förenklingsförslag som hittills har beskrivits i det här kapitlet kan det finnas skäl att ändra de processuella beslagsreglerna på så sätt att rätten inte längre ansvarar för att bevaka åtalsfrister.

3.5.1 Uppdraget i direktiven

Om ett beslag fastställs av rätten ska den, om inte talan redan har väckts, bestämma en frist för när åtal eller talan om självständigt förverkande senast ska väckas. Den nuvarande regleringen innebär alltså att rätten – även i de fall ett åtal eller en talan om självständigt förverkande inte har väckts – kan få anledning att återkommande pröva om det finns skäl att låta beslag bestå. I kommittédirektiven anges att utredningen bör ta ställning till om det finns anledning att ha kvar den ordningen att rätten – när beslaget fastställs – ska bestämma en frist för när åtal eller talan om självständigt förverkande senast ska väckas.[291]

3.5.2 Gällande rätt och jämförbar rätt

Rättegångsbalkens regler om rättens bevakning av åtalsfrister har följande innebörd.

När rätten beslutar om beslag eller fastställer ett verkställt beslag ska den, om åtal inte redan har väckts, sätta ut den tid inom vilken

[291] Dir 2024:122 s. 7.

åtal ska väckas. Tiden får inte sättas längre än vad som är nödvändigt. Om den tid som har satts ut visar sig vara otillräcklig, får rätten medge förlängning av tiden, om åklagaren gör en framställning om det före tidens utgång. Om åklagaren inte gör en framställning om förlängning i rätt tid ska beslaget omedelbart hävas.[292]

Motsvarande regler om åtalsfrister gäller även för häktning, reseförbud och kvarstad. För häktning gäller dessutom att det som huvudregel ska hållas förhandling när begäran om åtalsförlängning prövas.[293]

När ett beslag prövas av rätten innebär reglerna att det skapas ett fristmål.[294] Rätten får ett ansvar att bevaka att åtalsförlängning sker i rätt tid, vilket innebär att resurser avsätts för en bevakning av fristen och för regelbundna prövningar av om en förlängning kan medges. Fristmålen riskerar att medföra undanträngningseffekter hos domstolen som innebär att mål som inte är fristmål tar längre tid att avgöra.

Beslag görs i en stor del av alla brottmål och beskrivs i litteraturen som den vanligaste formen av tvångsmedel under en förundersökning.[295] Det är dock endast ett fåtal beslag som prövas av rätten före huvudförhandlingen. Många personer som drabbas av beslag begär aldrig rättens prövning. Den som inte begär rättens prövning kan dock vara lika hårt drabbad av ett beslag som den som begär prövning och därmed får ett fristmål.

3.5.3 Rätten bör inte äga frågan om beslag

Förslag

När rätten prövar ett beslag ska den antingen häva beslaget eller avslå begäran om att beslaget ska hävas. Det innebär att domstolen inte äger beslagsfrågan efter prövningen. I stället består beslaget i dess tidigare form och ansvaret för det kommer fortsätta att åvila åklagaren eller undersökningsledaren. Domstolen ska därmed inte heller sätta en åtalsfrist. Ändringar om detta förs in i 27 kap. 7 § rättegångsbalken.

[292] 27 kap. 7 § och 8 § första stycket rättegångsbalken samt 2 kap. 8 § 2024 års förfarandelag.
[293] 24 kap. 18 §, 25 kap. 6 § och 26 kap. 5 §rättegångsbalken, se mer om det i avsnitt 3.1.3.
[294] Med fristmål avses här alla typer av mål där det löper en tidsfrist som tingsrätten behöver kontrollera.
[295] Lindberg, 2022, s. 446.

Den nuvarande ordningen innebär som nämnts att beslagsmålen blir fristmål och bevakas särskilt när någon har begärt rättens prövning av beslaget, men inte annars. Detta skapar undanträngningseffekter som riskerar att påverka andra brådskande mål, exempelvis andra mål där det också har gjorts beslag men där den drabbade inte har begärt rättens prövning.

Rätten bör därför inte längre fastställa beslag och sätta ut åtalsfrister. Om det kommer in en begäran om att ett beslag ska hävas bör rätten i stället antingen häva beslaget eller *avslå* begäran. Med en sådan ordning kommer rätten vid ett avslagsbeslut inte äga beslagsfrågan, utan beslaget kommer att bestå i dess tidigare form och frågan ska även fortsatt omprövas av åklagaren eller undersökningsledaren. Beslutet om avslag innebär inte att frågan avgörs slutligt, varför den drabbade på nytt kan få frågan prövad om så önskas. Åklagaren eller undersökningsledaren kommer med den föreslagna ordningen även efter rättens beslut att ansvara för att beslaget inte består längre tid än omständigheterna kräver och för att beslaget omedelbart hävs om det inte längre finns skäl för det. Att åklagaren eller undersökningsledaren kan häva beslagen i dessa situationer möjliggör ett snabbare förfarande, vilket är till fördel för den som ska få tillbaka egendom.

Även om rätten inte ska sätta ut någon frist kommer den enskilde ha möjlighet att när som helst få beslaget underställt rättens prövning. Den enskilde kommer också att kunna begära att förhandling hålls om frågan behöver belysas på andra sätt än vad som lämpar sig att göra skriftligen. Rättens prövning av beslagsfrågan kommer således att kunna ske vid upprepade tillfällen under beslagstiden. Prövningen måste givetvis, oavsett om den sker vid en förhandling eller på handlingarna, vara omsorgsfull och bevaka att förundersökningen bedrivs med tillräcklig skyndsamhet och att tvångsmedlet inte blir oproportionerligt ingripande. Rättens beslut att avslå en begäran om att ett beslag ska hävas måste vara tydligt motiverat så att det framgår varför tvångsmedlet är fortsatt proportionerligt trots de invändningar som den enskilde har framfört.

Den nu föreslagna regleringen skulle kunna kompletteras med en tidsfrist av innebörden att det efter en viss tid ska krävas särskilda skäl för att beslaget ska få bestå. Syftet med det skulle vara att säkerställa att ett beslag inte får bestå oproportionerligt länge. Liknande frister finns för häktning och beslag i utredningar om självständiga

förverkanden.[296] Mot att bestämma en sådan frist talar dock den omständigheten att det redan framgår i 27 kap. rättegångsbalken att proportionalitetsprincipen gäller för beslag, samt att förundersökningar alltid ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger.[297] Åklagaren och undersökningsledaren ansvarar alltså redan för att löpande pröva att ett beslag inte består längre tid än nödvändigt eller blir oproportionerligt ingripande. Försvararen eller den drabbade kan när som helst medan beslaget består begära att det hävs och begära att frågan prövas vid en förhandling, vilket innebär att det kommer att finnas möjligheter för den drabbade att försäkra sig om att förundersökningen bedrivs skyndsamt och att beslaget inte består under oproportionerligt lång tid.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att skälen mot att införa en frist väger över. Någon sådan föreslås därför inte här.

3.6 Övriga frågor

Kommittédirektiven innebär att samtliga processuella beslagsregler ska ses över. Utöver de delar som särskilt har lyfts fram i direktiven finns det utrymme att göra ytterligare justeringar i syfte att underlätta tillämpningen av regelverket. I detta avsnitt föreslås sådana justeringar såvitt avser frågan om rättens beslagsbeslut och vem som får häva beslag. Därefter beskrivs en fråga som har lyfts särskilt i utredningsarbetet som handlar om avkastning på beslagtagen egendom. Slutligen föreslås en bestämmelse av innebörden att den som drabbas av ett beslag under vissa förutsättningar ska kunna anvisa annan egendom för beslaget.

3.6.1 Rättens beslagsbeslut och hävning av beslag

Frågor om beslag får prövas av rätten på yrkande av åklagaren eller undersökningsledaren. Efter att åtal har väckts får rätten även på yrkande av målsäganden och självmant besluta om beslag.[298] Endast rätten

[296] Jämför 2 kap. 12 § 2024 års förfarandelag och prop. 2023/24:144 s. 352 och 394. Jämför också 24 kap. 4 a § rättegångsbalken. För självständiga förverkanden pågår dock inte alltid någon samtidig förundersökning med skyndsamhetskrav.
[297] 23 kap. 4 § rättegångsbalken.

[298] 27 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken.

har befogenhet att häva ett beslag om beslaget har meddelats eller fastställts av rätten. Detsamma gäller i de fall där den som har drabbats av beslaget har begärt rättens prövning av ett beslut om att beslaget ska lämnas ut till någon annan.[299]

I andra fall är även åklagaren eller en annan undersökningsledare behörig att häva beslag. Att åtal har väckts hindrar inte att åklagaren häver de beslag som har ställts under rättens prövning genom åtalet. Det är endast om rätten har beslutat eller fastställt beslaget som åklagaren inte har denna möjlighet. En polisman som inte är undersökningsledare har aldrig rätt att häva ett beslag. Detsamma gäller för tulltjänstemän.

När ett mål avgörs slutligt i domstol måste rätten pröva alla i målet kvarstående tvångsmedel. Oavsett om målet avgörs genom dom eller beslut ska rätten ta ställning till om de beslag som har gjorts ska bestå eller hävas. Denna skyldighet är inte begränsad till beslag som har fastställts eller beslutats av rätten eller som framgår av åklagarens stämningsansökan. Rätten anses dock inte ha någon mer omfattande undersökningsplikt avseende beslag som åklagaren inte har redogjort för i målet.[300] När det gäller beslag som omfattas av åklagarens framställning eller egendom som har förevisats domstolen måste domstolen dock utreda vad som ska gälla, även om åklagaren inte har framställt något yrkande beträffande egendomen. Försummar rätten att uttala sig om beslag när målet avgörs upphör förordnandet om beslag automatiskt att gälla.[301]

Jämförbar rätt

Om rätten har prövat ett beslag enligt lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål (2000:562) gäller andra regler än för de vanliga beslagen.

En ansökan om ett sådant beslag handläggs och verkställs av en åklagare som därefter skyndsamt ska anmäla beslaget för rättens prövning.[302] Rättens prövning avser frågorna om beslaget är lagligen grundat och om egendomen ska lämnas över till den ansökande staten.

[299] 27 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken.
[300] SOU 1995:47 s. 433.
[301] Fitger, med flera, 2024, kommentaren till 27 kap. 8 §.
[302] 4 kap. 16 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Rätten ska alltså inte fastställa beslaget. Däremot ska rätten häva ett beslag som befinns vara olagligt. Om rätten inte häver beslaget fortsätter åklagarens beslagsbeslut att gälla. Till skillnad från vad som gäller vid beslag enligt 27 kap. rättegångsbalken har rätten inte något öppet ärende för bevakning av sådana beslag som rätten har bedömt som lagligen grundade. I stället bevakar åklagaren dessa. Det är därför åklagaren som ansvarar för att häva beslaget, exempelvis om åklagaren efter rättens prövning har kommit fram till att en viss del av beslaget saknar betydelse för utredningen eller om den utländska myndigheten meddelar att man inte längre har behov av det beslagtagna. Det är också åklagaren som häver beslaget när den beslagtagna egendomen ska återlämnas efter att förfarandet har avslutats.[303]

Åklagare får också häva andra mer ingripande tvångsmedel trots att de har beslutats av domstol, till exempel hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, häktning (om åtal inte har väckts) och reseförbud (om åtal inte har väckts).

I samband med 1988 års reform av de straffprocessuella tvångsmedlen anhållande och häktning gavs åklagaren rätt att häva ett beslut om häktning, under förutsättning att åtal inte hade väckts. Bakgrunden till detta var att det ansågs otillfredsställande att ett frihetsberövande kunde kvarstå, trots att det inte längre fanns skäl för häktning, i avvaktan på att domstol efter anmälan från åklagaren kunde häva beslutet. Efter att åtal väckts ansågs dock principiella skäl tala emot att åklagaren fick befogenhet att häva häktningsbeslutet.[304] Vilka dessa principiella skäl var utvecklades inte.

Samma resonemang låg till grund för att åklagaren senare gavs rätt att häva också ett beslut om reseförbud om inte åtal hade väckts. Regeringen anförde att det för den enskilde är av stor betydelse att en frihetsinskränkning inte varar längre än vad som är oundgängligen nödvändigt.[305]

För beslagen saknar frågan om åtal har väckts betydelse för åklagarens befogenhet att häva. Om åklagaren häver ett beslag som inte har prövats av rätten efter att åtal har väckts är det dock viktigt att rätten underrättas omgående. Rätten har då möjlighet att på begäran av en målsägande, besluta om ett nytt beslag. Senast i samband med

[303] NJA 2013 s. 867.
[304] Prop. 1986/87:112 *om anhållande och häktning m.m.*, s. 50–52.
[305] Prop. 1999/2000:26 *Effektivisering av förfarandet i allmän domstol*, s. 122.

huvudförhandlingen bör åklagaren upplysa rätten om vilka beslag som kvarstår i målet.[306]

Rätten ska inte besluta om beslag på eget initiativ

Förslag

Bestämmelserna i 27 kap. 5 och 6 §§ rättegångsbalken ändras på så sätt att rätten inte ska få besluta om beslag på eget initiativ.

Rätten har hittills kunnat besluta om beslag inte bara när åklagarens eller undersökningsledarens beslut överklagas eller när målsäganden begär det, utan också på eget initiativ. Att så sker är dock ytterst ovanligt. I och med den nya förverkandelagstiftningen har rätten inte längre möjlighet att besluta om förverkande på eget initiativ, varför rätten inte bör kunna besluta om förverkandebeslag ex officio som en följd av det. Enligt utredningen finns inte heller i övrigt något behov av att ha en reglering om att rätten ska besluta om beslag på eget initiativ. Rättens möjlighet till det i 27 kap. 5 och 6 §§ brottsbalken bör därför tas bort, i samband med de övriga ändringar som görs i dessa bestämmelser.

Åklagare och undersökningsledare bör få häva samtliga beslag

Förslag

27 kap. 7 och 8 §§ rättegångsbalken ändras på så sätt att åklagare och undersökningsledare får häva beslag även om de har fastställts av rätten.

Endast rätten får som sagt häva beslag som har meddelats eller fastställts av rätten, trots att åklagaren får häva andra mer ingripande tvångsmedel även om de har beslutats av domstol.

Rätten bör även fortsättningsvis i samband med sitt slutliga avgörande pröva om de beslag som då finns kvar i målet ska hävas eller bestå. Liksom tidigare bör den prövningen avse alla beslag som har

[306] Lindberg, 2022, s. 510 f.

gjorts i målet, även om rätten inte har någon mer omfattande undersökningsplikt avseende sådana beslag som åklagaren inte har redogjort för.

Före rättens slutliga avgörande framstår det dock som lämpligt att åklagaren eller undersökningsledaren får häva beslaget. Det skäl som har förts fram för att åklagare ska få häva häktning och reseförbud – att det framstår som otillfredsställande att ett tvångsmedel kan kvarstå när det inte längre finns skäl för det – gör sig lika starkt gällande i fråga om beslag. Om åklagaren eller undersökningsledaren inte anser att beslaget är nödvändigt blir det oproportionerligt att låta det bestå i avvaktan på att rätten prövar frågan.

Åklagaren bör ha samma befogenhet att häva beslag även när åtal har väckts. Några principiella skäl har inte identifierats som kan anses tala emot att åklagaren eller undersökningsledaren får häva beslag även efter åtalet. Detta är redan möjligt för de flesta beslagen, eftersom beslagen oftast inte prövas av rätten före huvudförhandlingen. Åklagaren har dessutom möjlighet att lägga ner åtalet ända fram till rättens slutliga avgörande i målet. Om målsäganden inte övertar åtalet ska rätten i så fall meddela en frikännande dom om den tilltalade begär det.[307]

Åklagaren (eller undersökningsledaren) bör alltid underrätta rätten om ett beslag hävs när åtal har väckts eller när beslagsfrågan tidigare har prövats av rätten. Om åklagaren vill häva ett beslag och det finns en målsägande som har intresse av att beslaget består bör åklagaren alltid först underrätta målsäganden. Målsäganden får då möjlighet att ta ställning till om han eller hon vill begära kvarstad eller, om åtal har väckts, begära att rätten beslutar om beslag.[308] Om rätten har beslutat att ett beslag ska bestå efter en sådan begäran från målsäganden bör åklagaren inte kunna häva beslaget, eftersom åklagaren i så fall inte är part i den frågan.

3.6.2 Det bör inte krävas att rätten uttalar sig om avkastning

I utredningsarbetet har frågan väckts om hur avkastning, inklusive ränta, på beslagtagen egendom lämpligen bör hanteras. Det är inte reglerat i författning att ränta eller annan avkastning på beslagtagen

[307] 20 kap. 9 § rättegångsbalken.
[308] Jämför 27 kap. 5 § andra stycket och 26 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken.

egendom ska tillfalla staten när den beslagtagna egendomen förverkas. Det finns inte heller någon uttrycklig reglering som anger att den enskilde i de fall beslaget hävs ska få tillgodoräkna sig avkastningen som har uppstått under beslagstiden.

Frågan är om det borde regleras i författning att ett beslag även omfattar avkastning, alternativt om det borde ställas högre krav på domstolarna när de utformar domslut i förverkandefrågor så att det framgår av exekutionstiteln vad som gäller för avkastningen.

Gällande rätt och jämförbar rätt

Högsta domstolen har i ett äldre rättsfall prövat om en förverkandeförklaring ska anses omfatta ränta på beslagtagna betalningsmedel.[309] Domstolen uttalade att den svenska lagstiftningens förverkandebestämmelser historiskt och till sin språkliga utformning har präglats av uppfattningen att den brottsliga gärningen utgör rättsgrund för en påföljd, förverkande, som även om den fastställs först genom dom dock hänförs till tidpunkten för gärningen. Att avkastning och ränta inbegrips i ett sakförverkande framstod enligt Högsta domstolen också som den ståndpunkt som bäst överensstämde med förverkandeinstitutets syfte. En annan ordning skulle, påpekade Högsta domstolen, för övrigt göra det möjligt för egendomens ägare att genom ett förhalande av rättegången kunna tillgodogöra sig avkastningen av den beslagtagna egendomen. Beslutet om förverkande skulle därför omfatta såväl bankmedel som upplupen ränta. Rådhusrättens domslut, som fastställdes av överrätterna, var formulerat som att det avsåg både kapitalbeloppet och räntan.

Rättsfallet besvarar inte frågan om rätten måste eller bör uttala sig om avkastning i domslutet, eftersom rätten hade gjort det i det fallet, men ger stöd för att ett förverkande omfattar avkastning.

I förarbetena till den nya förverkandelagstiftningen tar man avstånd från synsättet att förverkande hänförs till tidpunkten för gärningen. Förverkande är numera i stället kopplat till tidpunkten för domen.[310] I begreppet brottsvinst i den nya förverkandelagstiftningen innefattas emellertid surrogat, avkastning och avkastning av surrogat. Inget särskilt lagstadgande finns om detta, men det framgår av förarbe-

[309] NJA 1965 s. 97 II.
[310] Prop. 2023/24:144 s. 229.

tena.[311] Av det följer att när en brottsvinst förverkas innebär det att även avkastning som har uppstått under beslagstiden förverkas.

Redan med hänsyn till detta innebär lagstiftningen att avkastning av den beslagtagna egendom som senare förklaras förverkad ska tillfalla staten.

Att avkastningen följer grundegendomen, eller moderegendomen som den ibland kallas, ligger också i linje med vad som allmänt gäller sakrättsligt. Reglerna om detta beskrivs i det följande.

Ränta och avkastning på utmätt egendom

Om lös egendom har säkrats genom utmätning följer avkastningen på egendomen den utmätta egendomen. Detta anges inte explicit i utsökningsbalken men följer indirekt och framgår i förarbetena.[312]

Medel som har flutit in till Kronofogden i ett mål om utmätning ska som huvudregel redovisas så snart som möjligt. Utöver vad som flyter in genom försäljning av utmätt egendom kan det ibland flyta in andra medel, exempelvis det som gäldenären betalar frivilligt eller avkastning av utmätt egendom. Avkastning eller andra medel som flyter in före försäljningen uppgår oftast till mindre belopp och bör som regel redovisas gemensamt med köpeskillingen.[313]

När fast egendom utmäts gäller särskilda regler om avkastningen. När en fastighet har utmätts får ägaren som huvudregel ha kvar besittningen till fastigheten, förvalta den och tillgodogöra sig avkastningen av den. Det finns emellertid flera undantag från huvudregeln. En ägare till en utmätt fastighet får inte minska värdet av fastigheten genom att annat än till husbehov avverka skog, bedriva grus- eller stentäkt eller på något annat sätt utnyttja naturtillgångarna eller förändra fastigheten. För avkastning i form av arrendeavgifter, hyra eller annan avkastning som förfaller till betalning under utmätningsförfarandets gång kan fastighetsägaren tillgodogöra sig den till dess fastigheten har sålts och ska tillträdas av köparen, om inte Kronofogden har beslutat något annat eller om en syssloman har utsetts för att förvalta fastigheten. Fastighetsägaren får inte tillgodogöra sig växande gröda eller annan avkastning som har förklarats ingå i fastighetsförsäljningen. Kronofogden kan alltså föreskriva att växande gröda eller

[311] 36 kap. 3 § brottsbalken och prop. 2023/24:144 s. 416.
[312] Prop. 1980/81:8 s. 336.
[313] 13 kap. 1 § utsökningsbalken och prop. 1980/81:8 s. 678.

annan avkastning ska ingå i försäljningen, vilket i så fall blir bindande för ägaren.[314]

Förmånsrätten som en utmätning ger i avkastning av en fastighet kan således försvinna genom att avkastning som har förfallit till betalning disponeras av ägaren. Detta kan förklaras av att ägaren ju förutsätts sköta fastigheten och stå för omkostnaderna för det under utmätningsförfarandet, om inte en syssloman utses.[315]

Att avkastning på utmätt egendom följer grundegendomen framgår också av regleringen om återgång av en utmätning. Om en utmätning ska återgå på grund av att den underliggande exekutionstiteln har hävts, upphör rättsverkningarna av utmätningen. Har den utmätta egendomen inte hunnit säljas, ska Kronofogden återställa egendomen till gäldenären. Har försäljning skett men influtna medel inte hunnit redovisas, ska dessa betalas ut till gäldenären. Vid utbetalning gäller dock vissa förbehåll. Det måste beaktas att en panthavare eller någon annan kan ha rätt till betalning ur medlen. När sökanden ska betala tillbaka pengar som han eller hon har lyft, är han skyldig att betala ränta beräknad enligt 5 § räntelagen (1975:635) från den dag medlen utbetalades till den dag återbetalning ska ske, och beräknad enligt 6 § räntelagen (det vill säga dröjsmålsränta) för tiden efter det. Om egendom ska återställas när utmätning har hävts ska sökanden även betala den avkastning som har fallit av egendomen. Detta framgår inte explicit i utsökningsbalken men indirekt och genom förarbetena.[316]

Ränta och avkastning vid nybildning, förvärv och nyttjanderätt

Nybildade saker räknas till de originära fången. Den typen av avkastning (exempelvis mjölken från en ko eller frukten från ett träd) tillfaller normalt sett ägaren av ”modersaken”. I fråga om nybildningar som uppstår genom mänskligt arbete blir ägaren av råämnet som huvudregel ägare till arbetsprodukten, förutom vid specifikation. Den som har modersaken i sin besittning har vid god tro som huvudregel rätt att behålla den avkastning som en sak ger.[317]

[314] 12 kap. 6, 8 och 9 §§ utsökningsbalken och Walin, med flera, 2023, kommentaren 12 kap. 6 §.
[315] Walin, med flera, 2023, kommentaren till 8 §. Se även 12 kap. 36 § andra stycket och kommentaren till det.
[316] 3 kap. 22 §, 2 kap. 29 § och 3 kap. 8 § samt prop. 1980/81:8 s. 336 f.
[317] Malmström, Åke, Ramberg, Christina, 2025, *Malmströms civilrätt*, Liber, 28 U, s. 82 och 86.

Den sakrättsliga huvudregeln vid ett förvärv är att avkastning av det som förvärvas tillkommer ägaren. Vid köp av lös egendom har köparen, om inte något annat har avtalats, gentemot säljaren rätt till avkastning som uppstår efter det att godset skulle ha avlämnats. Detta trots att köparen ofta inte kan räkna sig som ägare med sakrättsligt skydd från den tidpunkten. Den som på grund av en nyttjanderättsupplåtelse eller något annat liknande avtal har fått rätt att tillgodogöra sig den nyttjade egendomens avkastning, blir omedelbart ägare till avskilda alster av egendomen, till exempel innehavaren av skogsavverkningsrätt till de fällda träden och arrendatorn till den avmejade grödan.[318]

Ränta och avkastning efter en klandertalan

Om någon ska lämna ifrån sig fast egendom efter klander, ska han eller hon betala ersättning för den avkastning som egendomen har frambringat under tiden efter det att han eller hon fick kännedom om att någon annan hade bättre rätt till egendomen eller stämning delgavs honom eller henne. Ersättning ska också betalas för arrendeavgifter, hyror och andra inkomster av egendomen, som belöper på samma tid. Den som lämnar ifrån sig egendomen får dock tillgodoräkna sig skälig ersättning för de kostnader som han eller hon har haft för att erhålla avkastningen och inkomsterna, samt för att underhålla egendomen under den tid som ersättningsskyldigheten gäller. Om avkastningen eller inkomsten har understigit vad som skäligen har kunnat erhållas, och det beror på försumlighet hos den som ska lämna ifrån sig egendomen, ska han eller hon ersätta skillnaden.[319]

Den som vinner en klandertalan om egendomen är skyldig att ersätta den som lämnar ifrån sig egendomen för nödvändiga kostnader som denne har haft utöver vad som har krävts för att underhålla egendomen under innehavet. Även nyttiga kostnader ska ersättas om de har uppstått under godtrostiden. Ersättning för nyttiga kostnader utgår dock med högst det belopp som egendomens värde har höjts med på grund av den åtgärd som kostnaden avser.[320] Det görs alltså en skillnad mellan två kategorier av kostnader; ”nödvändiga” och ”nyttiga”.

[318] Undén, Östen, 1976, *Svensk sakrätt 1 – Lös egendom*, Jure förlag, s. 89 f.
[319] 5 kap. 1 § jordabalken.
[320] 5 kap. 3 § jordabalken.

Den som vill framställa ett anspråk på ersättning för avkastning eller kostnader måste väcka talan om det inom två år från att den fasta egendomen avträddes. Om det inte görs är rätten till ersättning förlorad. Om den ena parten har väckt talan i rätt tid har den andra parten rätt till kvittning, fastän hans rätt till talan är förlorad.[321]

Vid en klandertalan i fråga om fast egendom ger alltså god tro skydd mot att behöva betala ersättning för avkastning. På samma sätt skyddar god tro i fråga om avkastning på egendom som har fördelats vid ett arvskifte om ett sådant behöver gå åter på grund av att en dödförklarad person visar sig vara i livet.[322] Högsta domstolen har uttalat att de ändamålsöverväganden som ligger bakom jordabalkens respektive ärvdabalkens regler om detta normalt ser ut att göra sig gällande även när det är fråga om att reglera skyldigheten att ersätta avkastning i anledning av ägo- och gränstvister. Domstolen uttalade att i omsättningens intresse måste hänsyn tas till om den som besitter och brukar viss egendom har varit i god tro beträffande sin rätt till egendomen. Bestämmelserna om god tro tillämpas därför analogt även i sådana mål.[323]

Ränta och avkastning vid återgång av köp och avtal

Om ett köp hävs eller ogiltigförklaras ska köparen ge ut den avkastning av varan som han eller hon har fått och betala skälig ersättning om han eller hon har haft annan nytta av varan. Om säljaren ska lämna tillbaka betalningen, ska säljaren betala ränta från den dag då han eller hon tog emot betalningen.[324] Detta gäller oavsett om det är köparen eller säljaren som ansvarar för att köpet hävs och oavsett om någon av dem är skadeståndsskyldig mot den andra parten.[325] Om den ena parten blir berättigad till skadestånd, får rätten till avkastningsränta beaktas vid beräkningen av skadeståndet. Avkastningsräntan bör, tillsammans med ersättningen för avkastning och nytta, betraktas som en form av utbytesersättning.[326]

---

[321] 5 kap. 4 § jordabalken.
[322] 12 § tredje stycket lagen (2005:130) om dödförklaring.
[323] NJA 1996 s. 261.
[324] 65 § köplagen (1990:931).
[325] Undén, 1976, s. 89 f.
[326] Walin, Gösta, Herre, Johnny, 2021, *Lagen om skuldebrev m.m. – En kommentar,* kommentaren till 2 § räntelagen, Norstedts juridik, Juno version 4A.

Om ett köp ska gå åter och varan är av ett sådant slag att den ger en avkastning som är direkt knuten till varan uppstår i regel inte några svårigheter att beräkna köparens ersättningsskyldighet. Det kan till exempel röra sig om utdelning på aktier eller hyresintäkter för sådana maskiner som köparen har hyrt ut genom leasingavtal eller på något annat sätt. I princip uppstår då samma situation som för säljaren men med det undantaget att säljarens ersättningsskyldighet för pengarnas avkastning schabloniseras genom avkastningsräntan. Avsikten med den köprättsliga regleringen om återgång av köp är sannolikt att man i begreppet avkastning ska lägga bara den typ av avkastning som inte speciellt beror på köparens särskilt vidtagna åtgärder. Ersättningsskyldigheten begränsas således till sådan avkastning som är direkt knuten till varan. Begreppet avkastning omfattar emellertid inte sådana inkomster som köparen kan ha haft när köparen själv har använt varan. I så fall får ersättningsskyldigheten i stället bestämmas efter den nytta som köparen kan ha haft av varan.[327]

På en fordran som avser återgång av betalning när ett avtal har hävts till följd av ett kontraktsbrott eller på någon liknande grund utgår ränta för tiden från den dag betalningen skedde till den dag återbetalning sker. Om återbetalning inte sker i rätt tid gäller särskilda bestämmelser i räntelagen.[328] Att ränta utgår när ett avtal återgår till följd av kontraktsbrott eller på liknande grund följer uttryckligen av räntelagen. När räntelagen skrevs avsågs med ”liknande grund” ogiltighet på grund av svek, tvång och liknande. Genom Högsta domstolens praxis har det dock gjorts klart att avkastningsränta ska utgå betydligt oftare än så.

I rättsfallet *Royal*, NJA 2008 s. 392, bedömde Högsta domstolen att ett avtal om upplåtelse av en bostadsrätt inte var bindande för bostadsrättsföreningen, varför insatsen och upplåtelseavgiften skulle återgå. Föreningen hade emellertid under en tid innehaft den insats och de upplåtelseavgifter som hade betalats. Högsta domstolen kom fram till att föreningen var skyldig att utge avkastningsränta på beloppen oberoende av om föreningen varit i ond tro rörande grunden för avtalets återgång och trots att det hade varit betalarna som föranlett avtalets återgång. Räntan skulle betalas för hela den tid som beloppen hade innehafts av föreningen. Högsta domstolen gjorde

[327] Ramberg, Jan, Herre, Johnny, 2023, *Köplagen – En kommentar*, Norstedts juridik, Juno version 3 B, kommentaren till 65 § köplagen.
[328] 2 § andra stycket räntelagen.

också uttalanden med innebörden att detsamma borde gälla vid condictio indebiti (misstagsbetalningar) i god tro.

I NJA 2014 s. 1006 hade en mervärdesskattepliktig tjänsteleverantör fakturerat den mervärdesskattepliktige motparten för en tillhandahållen tjänst. Motparten hade därefter betalat beloppen enligt faktura, inklusive mervärdesskatt till parten. Det visade sig långt senare att leverantören krävt för mycket betalt för den utförda tjänsten, varför återbetalningsskyldighet uppkom. Leverantören betalade därför tillbaka det överskjutande beloppet med tillägg av mervärdesskatten på detta belopp. Motparten krävde avkastningsränta på såväl det överskjutande kapitalbeloppet som på den mervärdesskatt som hade betalas. Högsta domstolen kom fram till att avkastningsränta skulle utgå både på den försäljningslikvid som skulle återbetalas och på det mervärdesskattebelopp som hade betalats för mycket och skulle återbetalas.

I rättsfallet NJA 2016 s. 799 uttalade Högsta domstolen att syftet med regeln om avkastningsränta är, liksom beträffande avkastning och nytta, att en part inte ska få inneha motpartens prestation räntefritt om prestationen sedermera ska gå åter. Det som ska ersättas är alltså principiellt betalningsmottagarens utbyte eller nytta av att under en tid ha innehaft pengar som han eller hon annars inte skulle ha haft.

Genom Högsta domstolens praxis har det gjorts klart att regeln om att avkastningsränta ska betalas gäller inte bara vid avtalsbrott och liknande utan även vid condicitio indebiti när betalningsmottagaren har varit i god tro. Regeln gäller även om betalning ska gå åter endast delvis, såsom när priset har betalats i sin helhet och det därefter blir bestämt att köparen är berättigad till prisavdrag.[329]

Myndigheternas hantering av ränta på beslag

De myndigheter som har företrädare i expertgruppen har tillfrågats om hur de hanterar ränta och annan avkastning på beslagtagen egendom. De har beskrivit sin beslagshantering på följande sätt.

[329] Se även NJA 1985 s. 352 och NJA 1988 s. 363.

Polisen

Om pengar förverkas följer det av Polisens föreskrifter att kontanter, tillsammans med upplupen ränta, ska sättas in på ett konto som är kopplat till statens centralkonto i Riksbanken.[330]

Polisen har tagit fram en promemoria om avkastning på säkrade penningmedel. Där framgår att hos myndigheten tillämpas principen att räntan följer pengarna. Om ett beslag ska hävas till en misstänkt, till exempel för att förundersökningen läggs ner eller för att domstolen ogillar åtalet, betalas både kapitalbeloppet och räntan ut till den misstänkte. Om beslaget ska hävas till en målsägande för att en domstol beslutar att denne har bättre rätt till pengarna, eller om undersökningsledaren beslutar om förtida utlämnande till målsäganden, betalas både kapitalbeloppet och räntan ut till målsäganden.[331]

Om ett penningbeslag innebär att medel har frysts på ett bankkonto finns pengarna kvar hos verksamhetsutövaren och genererar ränta där. Om en sådan kontobehållning förverkas ska pengarna föras över till Polisens konto i de fall beslut fattas om att de ska betalas ut till målsäganden eller förverkas. Det förekommer att banker, efter att kapitalbeloppet har flyttats över till Polisens konto, kontaktar Polisen för att även föra över den ränta som genererades på kontot under den tid pengarna var i penningbeslag. Det finns i dag ingen bestämd rutin för hur detta ska hanteras; det vill säga om Polisen ska avstå från att ta emot pengarna eller om myndigheten ska ta emot pengarna och tillämpa principen om att räntan följer kapitalet.[332]

Den bedömning som rättsenheten hos Polisen har gjort för den situationen är följande. Ett penningbeslag av kontomedel är egentligen ett penningbeslag av den misstänktes fordran mot banken. Beslutet om penningbeslag avser en fordran med ett bestämt belopp. Den ränta som genereras när pengarna står kvar på den misstänktes bankkonto är inte ett resultat av Polisens vård av egendomen, utan av den misstänktes avtal med sin bank. Polisen har därmed ingen rättslig grund för att förfoga över räntan. En bank som till Polisen för över mer pengar än vad som anges i beslutet gör med andra ord fel. Polisen bör i en sådan situation betala tillbaka pengarna. Detsamma gäller om penningbeslaget avser pengar på den misstänktes skatte-

[330] PMFS 2023:7, Polismyndighetens föreskrifter om förfarande vid avveckling av egendom som tagits i beslag, förverkats eller tagits i förvar, 5 och 6 §§.
[331] Polisen, 2024, *Promemoria den 15 juli 2024*, s. 4.
[332] Polisen, 2024, s. 6.

konto. Den ränta som har genererats på en misstänkts eget bankkonto står alltså kvar på kontot och kan disponeras av honom eller henne när penningbeslaget hävs. Har räntan överförts till Polisen ska räntan återbetalas till banken. Ränta som har genererats på Polisens konto betalas dock in till staten vid ett förverkande.[333]

Tullverket

Tullverket låter i sin beslagshantering räntan följa den beslagtagna egendomen. Om ett beslag av pengar som har gjorts räntebärande hävs får den berörda personen tillbaka pengarna och eventuell ränta. Enligt Tullverkets företrädare bör det inte vara nödvändigt att tydliggöra detta i domslutet. Ett sådant förordnande i domslutet skulle eventuellt kunna orsaka problem i de fall där de beslagtagna kontanta medlen inte har satts in på ett konto. Detta kan till exempel hända om pengarna ska bevis- och spårsäkras eller om åklagaren vill ha pengarna tillgängliga för ytterligare undersökningar.

Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten har ingen särskild riktlinje om vad som gäller för avkastning på beslagtagen egendom. Företrädare från myndigheten framför dock uppfattningen att i de fall beslagtagen egendom förverkas bör eventuell avkastning under beslagstiden tillfalla staten. Den som har drabbats av beslaget har i så fall inte rätt till egendomen och därmed inte heller till avkastningen. Om beslaget hävs bör avkastningen tillfalla den som har drabbats av beslaget. Det ingår till viss del i vårdplikten att se till att den beslagtagna egendomen genererar avkastning, framför allt i fråga om pengar. Den drabbade ska inte komma i sämre sits för att egendomen har varit beslagtagen än om den inte hade varit det. Företrädare från myndigheten framför också att det lämpligen borde framgå av lag vad som gäller i fråga om avkastningen, eftersom det annars finns risk att rättstillämparna inte beslutar på ett enhetligt sätt.

[333] Polisen, 2024, s. 7 f. och 10.

Skatteverket

Företrädare för Skatteverket lämnar följande beskrivning. Skatteverkets brottsutredande verksamhet beslagtar inte värdesaker, utan får bara verkställa beslag som överlämnas frivilligt; mest vanlig bokföring. Polisen kan dock verkställa värdebeslag i ärenden där Skatteverkets brottsutredningsenhet har slutredovisningsansvar. När beslaget är verkställt överlämnas det till brottsutredningsenheten som övertar vårdplikten. När kontanter beslagtas ska dessa sättas in på ett räntebärande konto. Om beslaget hävs får anspråkstagaren det beslagtagna beloppet plus ränta utbetalt. Kvarstår beslaget tillfaller räntan staten. Skatteverket har ingen egen rutin angående detta utan följer den rutin som Ekobrottsmyndigheten och Polisen har.

När det gäller annan egendom, såsom aktier eller kryptotillgångar, innebär beslaget att tillgångarna fryses på konton. Det ansvarar inte Skatteverket för. För Skatteverkets del rör frågan därför framför allt beslagtagna kontanter.

Kronofogden

Kronofogden har inte hand om beslagtagen egendom, men kan jämföra med vad som gäller för utmätt eller kvarstadsbelagd egendom.

Avkastning av lös egendom följer utmätningen. För fast egendom gäller särskilda regler. Det finns inte någon särskild reglering om att avkastningen till lös egendom följer med utmätningen även om så anses vara fallet. Om en utmätning hävs på den grunden att egendomen inte kan säljas kan influtna medel såsom avkastning användas till betalning av fordringen. Skulle en utmätning däremot hävas exempelvis på den grunden att exekutionstiteln upphävs får gäldenären tillbaka eventuell avkastning, vilket kan jämställas med att ett beslag inte leder till ett förverkande.

Att avkastningen till beslagtagen egendom lämnas tillbaka när beslaget av den avkastningsgenererande egendomen hävs borde vara självklart och gälla utan särskild reglering. Detta hindrar dock inte att avkastningen tas i beslag genom ett särskilt beslut om detta i samband med att ”huvudbeslaget” hävs. Vill man författningsreglera frågan, vilket möjligen kan vara lämpligt av tydlighets- och förutsebarhetsskäl, skulle man kunna införa en bestämmelse om att ett be-

slag, liksom ett förverkande, omfattar även avkastning av den beslagtagna egendomen om inget annat förordnas.

Rätten behöver inte uttala sig om avkastning i domslutet

Förslag

En bestämmelse införs i den nya lag om säkrad och förverkad egendom som utredningen föreslår som anger att det som sägs om egendom i lagen även omfattar avkastning och surrogat, om inte den hanterande myndigheten har beslutat något annat. I 27 kap. 10 § rättegångsbalken ska det också anges att om en fastighet har lämnats kvar hos innehavaren, ska denne fortsatt få tillgodogöra sig fastighetens naturtillgångar till husbehov.

Dessa bestämmelser tydliggör de principer som redan gäller om att avkastning följer huvudegendomen. Det ska inte krävas att rätten tar ställning till frågan i domslutet, men det kan vara lämpligt att den gör det av tydlighetsskäl.

Ett förverkande kan avse även ränta och annan avkastning på egendomen som har uppstått medan den var i beslag. Det följer av att begreppet brottsvinst enligt förarbetena också avser avkastning och surrogat.[334]

Eftersom all avkastning som har uppstått på en brottsvinst ska förverkas ska givetvis sådan avkastning som uppstår under beslagstiden förverkas. Ett beslagsbeslut och senare ett förverkandebeslut bör enligt utredningens uppfattning redan anses omfatta sådan avkastning som uppstår under beslagstiden.

Om ett beslag hävs måste ränta och annan avkastning som har uppstått under beslagstiden lämnas tillbaka till egendomens innehavare. Detsamma gäller om det beslagtagna har sålts med stöd av reglerna om förtida försäljning och egendomen har ersatts av köpeskillingen (surrogat). Godtrosprinciperna för återgång efter klander kan inte anses tillämpliga vid beslag. Detta måste anses gälla utan någon särskild reglering. Det är också så myndigheterna redan hanterar hävda beslag.

[334] Jämför prop. 2023/24:144 s. 416.

Frågan är om rätten ska behöva uttala sig om avkastning i domsluten, eller om det borde införas författningsreglering om vad som gäller.

Det framstår enligt utredningen inte som lämpligt att genom förarbeten ge instruktioner till domstolarna om att de måste uttala sig särskilt om avkastning i domsluten. Exempel på domslut i förarbeten kan visserligen vara en god hjälp för domstolarna, men det är inte säkert att domaren alltid läser just den del av förarbetet där exemplet finns. Domstolarna kan naturligtvis ändå uttala sig om räntan i domsluten av pedagogiska skäl, men att avkastningen följer grundegendomen bör inte göras beroende av att domstolarna har beslutat särskilt om det. Domstolarna bör alltså *kunna* förordna om avkastningen i domsluten, men man bör inte i förarbeten uttala sig på ett sätt som ger intryck av att den domstol som inte fattar ett sådant beslut agerar felaktigt.

Till saken hör också att beslag ofta hävs tidigare än efter domstolens prövning. Att avkastningen följer den beslagtagna egendomen gäller oavsett om det är åklagaren, undersökningsledaren eller rätten som häver beslaget.

Åklagaren kan av tydlighetsskäl i sitt yrkande om förverkande beskriva vilken sorts avkastning som ska förverkas, och ett domslut som bifaller förverkandet kan spegla det yrkandet. Att i yrkandet och domslutet tydliggöra vad som gäller i fråga om avkastning är särskilt motiverat om det handlar om någon mer ovanlig avkastning än ränta, exempelvis hyresintäkter eller aktieutdelningar.

Om åklagaren menar att sådan avkastning som har uppstått *innan* egendomen säkrades ska förverkas krävs ett särskilt yrkande om det. Annars kan domstolen och de verkställande myndigheterna inte veta vilken egendom som avses.

Även om avkastning redan följer grundegendomen anser utredningen att tydlighets- och enhetlighetsskäl talar för att man författningsreglerar frågan om avkastning och surrogat, i synnerhet eftersom fast egendom nu föreslås kunna tas i beslag. För fast egendom bör reglerna om avkastning se olika ut beroende på om fastigheten lämnas i den enskildes besittning eller inte. En enskild som har kvar besittningen över sin fastighet bör fortfarande kunna tillgodogöra sig fastighetens naturtillgångar för husbehov under beslagstiden – det vill säga fortsätta att äta frukten i trädgården, fiska och jaga på fastigheten och så vidare. Den enskilde bör dock inte få lov att upplåta nya nyttjande-

rätter till fastigheten om inte det tillåts särskilt. Under den tid som den enskilde har fastigheten i sin besittning ansvarar denne också för det löpande underhållet.[335]

En författningsreglering tydliggör också vad som gäller när ränta uppstår på banktillgodohavanden och beslaget har säkrats genom att banken har meddelats ett förbudsmeddelande. Som framgått har Polisen bedömt att sådan ränta inte kan omfattas av ett beslag, eftersom räntan i så fall inte är ett resultat av Polisens vård av egendomen, utan av den misstänktes avtal med sin bank. Även sådan ränta bör dock omfattas av ett förverkande, eftersom förverkandet riktar sig mot att neutralisera hela brottsvinsten eller hela de oförklarade tillgångarna. Bankkontomedel genererar ränta eftersom de är en tillgång, vilket innebär att grunden för *att* det uppstår ränta inte är själva avtalet utan att penningmedel förvaras hos banken. Avtalet reglerar bara *hur stor* räntan blir på kontomedlen – utan pengar på kontot blir det ingen ränta.

Som kommer att framgå i avsnitt 6.6.1 föreslår utredningen att en ny lag om säkrad och förverkad egendom ersätter 1974 års förfarandelag. En bestämmelse bör enligt utredningen införas i den nya lagen om säkrad och förverkad egendom, där det förklaras att det som sägs om egendom i lagen även omfattar avkastning och surrogat, om inte den förvarande myndigheten har beslutat något annat. Bestämmelsen tydliggör att avkastningen följer den säkrade grundegendomen, oavsett var egendomen finns och hur den hanteras. Om en fastighet har lämnats kvar hos innehavaren, får dock denne fortsatt tillgodogöra sig fastighetens naturtillgångar till husbehov. Att så är fallet bör framgå i 27 kap. 10 § rättegångsbalken som riktar sig till den enskilde som drabbas av beslaget.

[335] Jämför 12 kap. 6 § utsökningsbalken.

3.6.3 Egendom ska kunna anvisas vid vissa typer av beslag

Förslag

Det införs en ny bestämmelse i 27 kap. rättegångsbalken om att ett beslag av egendom som syftar till att säkra ett förverkande av brottsvinster, kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar får hävas, om egendomens innehavare anvisar annan egendom av motsvarande värde som lämpligen kan tas i beslag.

I de fall där egendomens värde är den väsentliga anledningen till att den tas i beslag är inte statens intresse av vilken egendom som beslaget avser lika starkt som vid beslag av exempelvis brottsverktyg eller brottsföremål. I sådana situationer finns det därför ofta ett utrymme för att, utan att statens intresse träds förnär, minimera de olägenheter som tvångsmedlet innebär för den enskilde genom att det riktas mot den egendom som han eller hon lider minst skada av att vara utan. På så sätt kan det säkerställas att beslaget inte blir oproportionerligt ingripande mot den drabbade.

För att skapa en sådan möjlighet föreslår utredningen en ny bestämmelse av innebörd att den som drabbas av ett beslag som syftar till att säkerställa ett förverkande av brottsvinster, kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar ska kunna anvisa annan egendom för att få beslaget hävt. Att beslaget hävs i en sådan situation ska förutsätta att den andra egendomen lämpligen kan tas i beslag. Liknande bestämmelser finns i Danmark och Norge.

En bestämmelse av denna innebörd skulle också bidra till att skapa enhetliga regler mellan vad som gäller för kvarstadsbelagd, beslagtagen och förverkad egendom. Den som en kvarstad riktas mot kan ställa säkerhet för att få kvarstaden hävd.[336] Vid ett förverkande av brottsvinster, kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar kan annan egendom användas för att fullgöra den betalningsförpliktelse som förverkandet innebär.[337] Sådan annan egendom kan tas i anspråk om det framstår som försvarligt, vilket innebär att i första hand ska sådana tillgångar tas i anspråk som kan användas med minsta kostnad, förlust eller olägenhet för den drabbade.[338] Prövningen av vilken den

[336] 26 kap. 6 § rättegångsbalken.
[337] 36 kap. 8 § brottsbalken.
[338] Prop. 2023/24:144 s. 426 som hänvisar till 4 kap. 3 § utsökningsbalken.

egendomen är – det vill säga vilken egendom som kan tas i anspråk med minsta möjliga kostnad, förlust eller olägenhet för den drabbade – bör enligt utredningen ske så tidigt som möjligt och inte vänta till beslutet om förverkande. Det bör därför införas en motsvarande möjlighet för den drabbade att anvisa egendom till sådana beslag som syftar till att säkra betalningsförpliktelser.

För att inte syftet med beslaget ska förtas bör dock möjligheten att kunna anvisa egendom vara begränsad på vissa sätt. Som redan framgått bör det endast vara möjligt vid sådana beslag som syftar till att säkra en betalningsförpliktelse till staten. En ytterligare förutsättning för att bestämmelsen ska tillämpas bör vara att den anvisade egendomen lämpligen kan tas i beslag. Den egendom som erbjuds måste alltså fylla beslagets syfte. Den får inte heller vara olämplig av något annat skäl, exempelvis för att den är svår eller dyr att förvara.

4 Spåra och identifiera tillgångar

I det andra kapitlet i förverkandedirektivet finns det bestämmelser som ska underlätta vid gränsöverskridande arbete med att spåra och identifiera tillgångar som kan kopplas till brott eller brottslig verksamhet. Det ska ske genom utbyte av information mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar (så kallade *Asset recovery offices*, nedan ARO-kontor). Det är i sig inte nytt att medlemsstaterna ska ha ARO-kontor. Det har gällt ända sedan år 2007 när Europarådets beslut om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar antogs.[1] I Sverige har beslutet genomförts genom att två myndigheter, Polisen och Ekobrottsmyndigheten, har fått i uppdrag att vara ARO-kontor.

De frågor som aktualiseras i och med det nya förverkandedirektivet är *för det första* om det finns anledning att organisera arbetet med tillgångsinriktad brottsbekämpning på något annat sätt än i dag, till exempel genom att skapa en expertfunktion som helt fokuserar på att spåra tillgångar som kan kopplas till brott eller brottslig verksamhet i syfte att brottsvinster och oförklarade tillgångar ska kunna förverkas i högre utsträckning än nu. *För det andra* behöver det befintliga regelverket för ARO-kontoren ses över för att säkerställa att det överensstämmer med de krav som ställs på verksamheten i det nya förverkandedirektivet. Direktivet är tydligare i fråga om bland annat vilken typ av information som ARO-kontoren ska ha tillgång till och kunna dela med andra staters kontor.

Utöver att regleringen måste stå i överensstämmelse med förverkandedirektivet måste det också säkerställas att den svenska lagstiftningen på området följer de uppdaterade FATF-rekommendationerna. I utredningsdirektiven framhålls särskilt rekommendationerna 4 och

[1] Europarådets beslut 2007/845/RIF av den 6 december 2007 om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning eller annan egendom som härrör från brott.

38, men för frågan om ARO-kontoren och den information som kontoren ska ha tillgång till är även rekommendationerna 30, 31 och 40 av intresse.

FATF:s rekommendationer är i sig inte särskilt detaljerade. De får i stället ett tydligare innehåll genom de tolkningsnoter och annan vägledning som FATF ger ut. Det övergripande målet med FATF:s rekommendationer är emellertid att alla anslutna medlemmar har en lagstiftning som innebär att länderna på ett effektivt sätt kan motverka penningtvätt och finansiering av terrorism. För FATF:s vidkommande är det alltså mer angeläget att länderna kan påvisa effektivitet än att bestämmelser är utformade efter en viss mall. Detta innebär att det också blir aktuellt för utredningen att på ett mer övergripande plan överväga om arbetet med att spåra, identifiera, säkra och förverka tillgångar som kan kopplas till brottslig verksamhet bedrivs på ett effektivt sätt i dag eller om arbetssättet bör organiseras på ett annat sätt.

För att det ska vara möjligt att avgöra om den svenska lagstiftningen uppfyller förverkandedirektivets och FATF:s krav redogörs det inledningsvis, i avsnitt 4.1 och 4.2, för artiklarna i förverkandedirektivets andra kapitel samt för FATF:s rekommendationer och tillhörande tolkningsdokument. Därefter, i avsnitt 4.3, beskrivs ARO-kontorens nuvarande reglering och hur man har valt att organisera arbetet med tillgångsinriktad brottsbekämpning i några andra EU-länder. I avsnitt 4.4 finns sedan en kort beskrivning av hur det går till att spåra och identifiera tillgångar i en svensk förundersökning eller vid en utredning om självständigt förverkande. Avsnitt 4.5 innehåller en redogörelse för hur de svenska brottsbekämpande myndigheterna kan få tillgång till information enligt gällande rätt. Avslutningsvis, i avsnitt 4.6, följer sedan utredningens överväganden i fråga om svensk rätts förenlighet med direktivet och rekommendationerna i de här delarna.

4.1 Förverkandedirektivets artiklar om att spåra och identifiera egendom

I förverkandedirektivets andra kapitel ställs det, som nyss nämnts, upp diverse krav som syftar till att underlätta det gränsöverskridande samarbetet mellan framför allt medlemsstaterna. Kraven har att göra med åtgärder som ska göra det möjligt att snabbt spåra och identifiera

egendom som kan komma att säkras eller förverkas.[2] En viktig åtgärd för att säkerställa detta är att varje medlemsstat ska inrätta minst ett ARO-kontor. Andra delar av kapitlet behandlar bland annat vilken information ARO-kontoren ska kunna lämna till varandra, hur en begäran om information ska göras och vilka tidsfrister som ska gälla för svaren.

Av artikel 2.4 följer att bestämmelserna i andra kapitlet ska tillämpas på alla brott som enligt definitionen i nationell rätt bestraffas med en frihetsberövande påföljd som uppgår till minst ett år. Eftersom direktivet är ett minimidirektiv finns det inget som hindrar en medlemsstat från att låta även andra brott med lägre eller annan påföljd omfattas av direktivets regelverk. Dessutom bör i det här sammanhanget uppmärksammas att FATF:s rekommendationer kan innebära att fler brott än som föreskrivs i förverkandedirektivet inkluderas i vad som bör kunna utlösa ett förverkande (se mer om FATF:s rekommendationer i avsnitt 4.2).

I artikel 3 finns ett antal definitioner av hur olika begrepp ska förstås vid tolkningen av direktivet. Av intresse här är definitionen av begreppet *vinning* i artikel 3.1 som

> … varje ekonomisk fördel som direkt eller indirekt härrör från ett brott, bestående av alla former av egendom och innefattande all efterföljande återinvestering eller omvandling av direkt vinning och eventuella värdefulla fördelar.

Med begreppet *egendom* avses enligt artikel 3.2

> … varje form av egendom, materiell eller immateriell, lös eller fast egendom, inbegripet kryptotillgångar, samt alla former av juridiska dokument eller instrument som styrker äganderätt eller intresse i sådan egendom.

Med *hjälpmedel* ska enligt artikel 3.3 förstås

> … all slags egendom som på något sätt, helt eller delvis, använts eller varit avsedd att användas för att begå ett brott.

Slutligen är även definitionen av *spårande och identifiering* intressant här. Av artikel 3.4 följer att med det avses

[2] I avsnitt 3.1 finns en förklaring som innebär att utredningen med begreppet ”säkra” egendom menar alla de sätt som finns enligt svensk rätt att ”frysa” egendom i förverkandesyfte.

> … varje utredning som utförs av behöriga myndigheter för att fastställa hjälpmedel, vinning eller egendom som kan härröra från brottslig verksamhet.

I de följande avsnitten beskrivs artiklarna 4–10 (vilket är de artiklar som finns i förverkandedirektivets andra kapitel).

4.1.1 Artikel 4 om utredningar för att spåra tillgångar

Artikel 4 innehåller tre punkter som handlar om utredningar för att spåra tillgångar. Av den första punkten följer att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att underlätta det gränsöverskridande samarbetet genom att möjliggöra att hjälpmedel och annan egendom som kan säkras eller förverkas inom ramen för ett straffrättsligt förfarande snabbt kan spåras och identifieras.

Enligt artikelns andra punkt ska medlemsstaterna säkerställa att egendomen i första punkten också omfattar sådan egendom som kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande i enlighet med artikel 10.2 i EU:s sanktionsdirektiv.[3] Av artikel 10.2 i sanktionsdirektivet följer att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra frysning och förverkande av penningmedel eller ekonomiska resurser som är föremål för unionens restriktiva åtgärder. 2023 års sanktionsutredning gjorde bedömningen att kraven i artikel 10.2 i sanktionsdirektivet i huvudsak stämmer överens med den svenska lagstiftningen sedan de nya förverkandebestämmelserna nu har införts. För att säkerställa att förverkande kan ske oberoende av om egendomen kan anses tillhöra gärningsmannen eller en person som medverkar till brottet menade 2023 års sanktionsutredning emellertid att det skulle införas en bestämmelse som möjliggör att en talan om förverkande kan riktas mot någon annan än ägaren av egendomen (men med verkan mot ägaren). Regeringen instämde i 2023 års sanktionsutrednings förslag. Den nya sanktionslagen, lagen (2025:327) om internationella sanktioner, med en bestämmelse som den som 2023 års sanktionsutredning föreslog, trädde i kraft den 10 juni 2025.[4]

[3] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1226 av den 24 april 2024 om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673.
[4] SOU 2024:46 *Ny lag om internationella sanktioner – Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv*, s. 97–99 och prop. 2023/24:144 *En ny förverkandelagstiftning*. Regeringens förslag, se prop. 2024/25:126 *Ny lag om internationella sanktioner*. Se särskilt 14 § i lagen (2025:327) om internationella sanktioner.

Av artikel 4.3 i förverkandedirektivet följer att utredningar för att spåra tillgångar enligt punkten 1 omedelbart ska genomföras av de behöriga myndigheterna om det inleds en utredning på grund av ett brott som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar. Det anges att medlemsstaterna får välja att begränsa räckvidden av sådana utredningar till utredningar av brott som sannolikt har begåtts inom ramen för en kriminell organisation.

Genom ingressen har det förtydligats att det är nödvändigt att medlemsstaterna, för att säkerställa att finansiella utredningar prioriteras i tillräckligt hög grad, inför bestämmelser som kräver att de behöriga myndigheterna i landet inleder arbetet med att spåra tillgångar så snart det föreligger en misstanke om brottslig verksamhet som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar. För att avgöra i vilka fall de ekonomiska fördelarna av ett brott ska anses vara betydande kan medlemsstaterna fastställa minimitrösklar som till exempel tar sin utgångspunkt i värdet av de förväntade intäkterna. Medlemsstaterna kan också överlämna till de behöriga myndigheterna att göra en bedömning i varje enskilt fall om det ska genomföras en finansiell utredning eller inte. Direktivet medger även att medlemsstaterna begränsar artikelns räckvidd på så vis att en finansiell utredning för att spåra egendom ska inledas i utredningar av brott som sannolikt har begåtts inom ramen för en kriminell organisation.[5]

4.1.2 Artikel 5 om kontor för återvinning av tillgångar

I artikel 5 ställs det fyra krav på medlemsstaternas ARO-kontor. Den första punkten innebär att varje medlemsstat ska inrätta minst ett ARO-kontor för att underlätta det gränsöverskridande samarbetet i samband med utredningar för att spåra tillgångar.

Den andra punkten handlar om vilka uppgifter ARO-kontoren ska ha i varje medlemsstat. Enligt direktivet ska dessa uppgifter vara att:

a) Spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom när det är nödvändigt för att stödja andra nationella behöriga myndigheter som ansvarar för utredningar för att spåra tillgångar enligt artikel 4 eller den Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo).

[5] Skäl 14.

b) Spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om att säkra eller förverka egendom i en annan medlemsstat.

c) Samarbeta och utbyta information med ARO-kontor i andra medlemsstater och Eppo för att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om att säkra eller förverka egendom.

Enligt den tredje punkten i artikel 5 ska ARO-kontoren ha rätt att begära att andra myndigheter samarbetar med kontoret om det behövs för att kontoret ska kunna spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom. Den här punkten är alltså inte valbar för medlemsstaterna, och i direktivets ingress förklaras att ett sådant samarbete kan underlättas genom att medlemsstaterna låter personal från både brottsbekämpande och rättsliga myndigheter ingå i personalstyrkan vid sina ARO-kontor.[6]

Av den tredje punkten följer även ett krav på att ARO-kontoren på begäran av en annan stats behöriga myndigheter ska ha befogenhet att spåra och identifiera egendom som tillhör personer och enheter som är föremål för unionens restriktiva åtgärder när det är nödvändigt för att underlätta upptäckten av sådana brott som avses i sanktionsdirektivet. För att ett ARO-kontor ska bifalla en begäran från ett annat land ska det finnas indikationer på och rimliga skäl att anta att ett brott mot artikel 3 i sanktionsdirektivet har begåtts.[7]

Med unionens restriktiva åtgärder avses de internationella sanktioner mot stater och enskilda som EU får besluta om som en del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. I artikel 3 i sanktionsdirektivet finns en lista över gärningar som enligt det direktivet ska vara kriminaliserade i medlemsstaterna, till exempel att direkt eller indirekt tillgängliggöra penningmedel eller ekonomiska resurser för, eller till förmån för, en angiven person eller enhet eller ett angivet organ i strid med ett förbud som utgör en av unionens restriktiva åtgärder. Enligt den bedömning som har gjorts av 2023 års sanktionsutredning är de gärningar som ska kriminaliseras enligt artikel 3 i sanktionsdirektivet i huvudsak redan kriminaliserade enligt svensk rätt.[8]

[6] Skäl 16.
[7] Skäl 15.
[8] SOU 2024:46 s. 71–73.

De befogenheter som ARO-kontoren ska ha när det gäller att spåra och identifiera egendom som tillhör personer och enheter som är föremål för unionens restriktiva åtgärder ska inte påverka relevanta processuella krav och rättssäkerhetsgarantier som fastställs i nationell processrätt. Exempel på säkerhetsåtgärder är regler om att ett straffrättsligt förfarande måste vara inlett eller krav på ett rättsligt tillstånd för åtgärden om ett sådant krav ställs i nationell rätt.[9]

4.1.3 Artikel 6 om åtkomst till information

Artikel 6 handlar om ARO-kontorens åtkomst till information. För att kontoren ska kunna genomföra de uppgifter som följer av artikel 5 ska medlemsstaterna säkerställa att kontoren har åtkomst till den information som räknas upp i artikeln. Informationen ska vara åtkomlig i den utsträckning den är nödvändig för att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom.

I punkten två ställs krav på åtkomst till sådan information som lagras i centraliserade eller sammankopplade databaser eller register som innehas av offentliga myndigheter. ARO-kontoren ska ha omedelbar och direkt åtkomst till följande information:

a) Olika typer av nationella fastighetsregister eller elektroniska datasöksystem.

b) Nationella medborgar- och befolkningsregister över fysiska personer.

c) Nationella register över motorfordon, flygplan och vattenfarkoster.

d) Kommersiella register, inbegripet handels- och företagsregister.

e) Nationella register över verkligt huvudmannaskap i enlighet med direktiv 2015/849/EU och uppgifter som finns tillgängliga via sammankoppling av register över verkligt huvudmannaskap i enlighet med det direktivet.

f) Centraliserade bankkontoregister i enlighet med direktiv 2019/1153/EU.

[9] Artikel 5.4.

ARO-kontoren ska dessutom, enligt tredje punkten, antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna erhålla följande information:

a) Skatteuppgifter, inbegripet uppgifter som innehas av skattemyndigheterna.

b) Nationella socialförsäkringsuppgifter.

c) Relevant information som innehas av myndigheter som är behöriga att förebygga, upptäcka, utreda eller åtala för brott.

d) Information om hypotekslån och andra lån.

e) Information som finns i databaser för nationell valuta och valutaväxling.

f) Information om värdepapper.

g) Tulluppgifter, inbegripet gränsöverskridande fysiska överföringar av kontanta medel.

h) Information om företags årsredovisning.

i) Information om elektroniska överföringar och saldon på konton.

j) Information om konton för kryptotillgångar och överföringar av kryptotillgångar enligt definitionen i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1113 (44).

k) I enlighet med unionsrätten, uppgifter som lagras i informationssystemet för viseringar (VIS), Schengens informationssystem (SIS II), in- och utresesystemet, EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN).

Om information i punkterna 2 och 3 inte lagras i centraliserade eller sammankopplade databaser eller register som innehas av offentliga myndigheter följer det av fjärde punkten att medlemsstaterna i stället ska säkerställa att ARO-kontoren snabbt kan få den informationen på något annat standardiserat sätt.

Den femte punkten anger att medlemsstaterna får besluta att åtkomst till information om skatteuppgifter, nationella socialförsäkringsuppgifter och relevant information som innehas av myndigheter

som är behöriga att förebygga, upptäcka, utreda eller åtala för brott ska kräva en motiverad begäran och att en sådan begäran kan avslås om tillhandahållandet av den begärda informationen skulle

a) äventyra framgången i en pågående utredning,

b) vara klart oproportionellt i förhållande till en fysisk eller juridisk persons legitima intressen för de ändamål som åtkomst till informationen har begärts, eller

c) omfatta information som tillhandahållits av en annan medlemsstat eller ett tredjeland, och det inte går att få samtycke för att föra informationen vidare.

I den sjätte punkten klargörs det att åtkomst till sådan information som omfattas av artikel 6 inte ska påverka de rättssäkerhetsgarantier som fastställs i nationell rätt, till exempel krav på att få ett rättsligt tillstånd för att lämna ut informationen.

I ingressen förklaras att ARO-kontoren bör ha omedelbar och direkt åtkomst till relevanta data såsom fastighetsinformation, nationella medborgarskaps- och befolkningsregister, kommersiella databaser och fordonsdatabaser utöver åtkomst till uppgifter om bankkonton enligt Europaparlamentets och rådets direktiv EU/2019/1153 och till uppgifter om verkligt huvudmannaskap enligt Europaparlamentets och rådets direktiv EU/2015/849.[10]

Vid tolkningen av direktivet bör, enligt ingressen, åtkomst och sökningar anses vara omedelbara och direkta i bland annat fall där de nationella myndigheter som förvaltar ett register skyndsamt överför uppgifter till de behöriga myndigheterna genom en automatiserad mekanism, förutsatt att ingen mellanliggande institution kan påverka de begärda uppgifterna eller den information som ska tillhandahållas. Dessutom anges det att ARO-kontoren bör ha snabb åtkomst, antingen omedelbart och direkt eller på begäran, till annan information som kan vara av värde för att identifiera relevant egendom, såsom information om hypotekslån och andra lån, tulluppgifter eller information om elektroniska överföringar och kontosaldon, samt skatteuppgifter, socialförsäkringsuppgifter och information som är relaterad till brottsbekämpning.[11]

[10] Skäl 18.
[11] Skäl 18.

4.1.4 Artikel 7 om villkor för ARO-kontorens åtkomst till information

Av artikel 7 följer att det ska ställas upp villkor för att ARO-kontoren ska få tillgång till den information som anges i artikel 6. Enligt första punkten ska åtkomst till information vara tillåten endast från fall till fall, när det är nödvändigt och står i proportion till de uppgifter som ska utföras enligt artikel 5. Informationen ska dessutom enbart vara tillgänglig för sådan personal som särskilt har utsetts och getts behörighet att få åtkomst till informationen.

Medlemsstaterna ska dessutom, enligt punkten 2, säkerställa att personalen vid ARO-kontoren följer de regler om sekretess och tystnadsplikt som föreskrivs i nationell rätt och i unionens regelverk om dataskydd och att personalen har de specialkunskaper och färdigheter som krävs för att kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt.

Dessutom ska medlemsstaterna enligt den tredje punkten säkerställa att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder vidtas för att en lämplig säkerhetsnivå kan garanteras i förhållande till risken med behandlingen av de uppgifter som ARO-kontoren kommer att ha åtkomst till.

4.1.5 Artikel 8 om övervakning av åtkomst och sökningar som görs av ARO-kontorens medarbetare

Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna föreskriva att loggar förs över åtkomst och sökningar som görs vid ARO-kontoren i enlighet med artikel 25 i EU:s dataskyddsdirektiv.[12] I ingressen förtydligas att åtkomst till information bör omfattas av särskilda skyddsåtgärder som förhindrar missbruk. Sådana skyddsåtgärder kompletterar de krav som ställs i dataskyddsdirektivet på att föra loggar över åtkomst och sökningar.[13]

[12] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.
[13] Skäl 18.

4.1.6 Artikel 9 om informationsutbyte

Artikel 9 handlar om att medlemsstaterna ska säkerställa att deras ARO-kontor tillhandahåller all information som ett annat lands kontor begär och som är nödvändig för att kontoret ska kunna utföra sina uppgifter. Vilken information som ska tillhandahållas kan dock i vissa fall begränsas av bestämmelserna om personuppgiftsskydd. I artikeln finns också bestämmelser om hur en begäran om information ska utformas och att ARO-kontoren i vissa fall ska lämna information till ett annat kontor utan en begäran.

Av första punkten följer att det endast ska vara möjligt att tillhandahålla de kategorier av personuppgifter som förtecknas i avsnitt B.2 i bilaga II till Europolförordningen.[14] Från listan i Europolförordningen undantas uppgifter om identifiering som har erhållits genom kriminaltekniska hjälpmedel för identifiering som förtecknas i avsnitt B.2 c v i samma bilaga. Vilka personuppgifter som ska tillhandahållas ska fastställas från fall till fall mot bakgrund av vad som är nödvändigt för att ARO-kontoret ska kunna utföra uppgifterna i artikel 5, och samtidigt vara i överensstämmelse med bestämmelserna i dataskyddsdirektivet.

I punkten B.2 i bilaga II till Europolförordningen räknas följande kategorier av personuppgifter upp som sådana som får behandlas för de personkategorier som avses i punkt 1 a och b:[15]

a) Närmare uppgifter om personen:
   i) Nuvarande och tidigare efternamn.
   ii) Nuvarande och tidigare förnamn.
   iii) Namn som ogift.
   iv) Faderns namn (när detta krävs för identifiering).
   v) Moderns namn (när detta krävs för identifiering).
   vi) Kön.

[14] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning.

[15] Personkategorier i punkten 1 a och b i Europolförordningen:
1. Personuppgifter som samlas in och behandlas för analyser av strategisk eller tematisk karaktär, operativa analyser eller för att underlätta informationsutbyte mellan medlemsstaterna, Europol, andra unionsorgan, tredjeland och internationella organisationer får avse följande:
a) personer som, i enlighet med den berörda medlemsstatens nationella rätt, misstänks för att ha begått eller varit delaktiga i ett brott som omfattas av Europols behörighet eller som har dömts för ett sådant brott,
b) personer avseende vilka det i enlighet med den berörda medlemsstatens nationella rätt finns faktiska indikationer på eller rimliga skäl att anta att de kommer att begå brott som omfattas av Europols behörighet.

vii) Födelsedatum.
viii) Födelseort.
ix) Medborgarskap.
x) Civilstånd.
xi) Alias.
xii) Tillnamn/öknamn.
xiii) Antaget eller falskt namn.
xiv) Nuvarande och tidigare vistelse- och/eller bosättningsort.

b) Fysisk beskrivning:
i) Fysisk beskrivning.
ii) Särskilda kännetecken (märken, ärr, tatueringar eller liknande).

c) Identifieringssätt:
i) Identitetshandling eller körkort.
ii) Nationellt identitetskort eller passnummer.
iii) Nationella identifieringsnummer eller socialförsäkringsnummer i förekommande fall.
iv) Bilder eller annan information om utseendet.
v) Kriminaltekniska hjälpmedel för identifiering, såsom fingeravtryck, DNA-profil (upprättad utifrån den icke-kodande delen av DNA), röstprofil, blodgrupp, tandkort.[16]

d) Sysselsättning och färdigheter:
i) Nuvarande anställning och sysselsättning.
ii) Tidigare anställning och sysselsättning.
iii) Utbildning (skola/universitet/yrkesutbildning).
iv) Meriter.
v) Färdigheter och andra kunskapsområden (språk/övrigt).

e) Ekonomiska och finansiella uppgifter:
i) Ekonomiska uppgifter (bankkonton och koder, kreditkort etcetera).
ii) Kontanter.
iii) Aktier/övriga tillgångar.
iv) Uppgifter om fast egendom.
v) Anknytning till företag.
vi) Kontakter med bank- och kreditväsendet.
vii) Skattesituation.

[16] Den här punkten är, som påtalats ovan, undantagen från informationsskyldigheten enligt artikel 9.1.

viii) Övriga uppgifter som visar hur en person hanterar sin finansiella situation.

f) Uppgifter om beteende:
i) Livsstil (exempelvis om någon lever över sina tillgångar) och vanor.
ii) Rörelser.
iii) Platser där personen ofta vistas.
iv) Vapen eller andra farliga föremål.
v) Riskbedömning.
vi) Särskilda risker såsom flyktbenägenhet, användning av dubbelagenter, förbindelser med brottsbekämpande personal.
vii) Brottsrelaterade kännetecken och profiler.
viii) Drogmissbruk.

g) Kontakter och medhjälpare, inbegripet typ och slag av kontakt eller förbindelser.

h) Kommunikationsmedel som används, såsom telefon (stationär/mobil), fax, personsökare, e-post, postadress, internetförbindelse(r).

i) Transportmedel som används, såsom fordon, båtar, luftfarkoster, inbegripet uppgifter som identifierar dessa transportmedel (registreringsnummer).

j) Information om brottsligt beteende:
i) Tidigare fällande domar.
ii) Misstänkt delaktighet i brottslig verksamhet.
iii) Tillvägagångssätt.
iv) Hjälpmedel som använts eller kan komma att användas för att förbereda och/eller begå brott.
v) Medlem i kriminella grupper/organisationer och ställning i gruppen/organisationen.
vi) Roll i den kriminella organisationen.
vii) Den brottsliga verksamhetens geografiska räckvidd.
viii) Material som samlats in under en utredning, såsom videoupptagningar och foton.

k) Hänvisning till övriga informationssystem där uppgifter om personen finns lagrade:
   i) Europol.
   ii) Polis- och tullmyndigheter.
   iii) Andra brottsbekämpande byråer.
   iv) Internationella organisationer.
   v) Offentliga organ.
   vi) Privata organisationer.

l) Uppgifter om juridiska personer som har samband med de uppgifter som avses under e och j:
   i) Angivande av den juridiska personen.
   ii) Etableringsort.
   iii) Dag för bildande och säte.
   iv) Organisationsnummer.
   v) Associationsform.
   vi) Kapital.
   vii) Verksamhetsområde.
   viii) Nationella och internationella dotterbolag.
   ix) Styrelseledamöter.
   x) Bankförbindelser.

I andra punkten i artikel 9 anges vilken information det ARO-kontor som ber om information av ett annat kontor ska lämna i sin begäran. Där står det att en begäran så utförligt som möjligt ska innehålla följande uppgifter:

a) Föremålet för begäran.

b) Skälen till begäran, inklusive information om vilken relevans informationen som begärs har för möjligheten att kunna spåra och identifiera den berörda egendomen.

c) Förfarandets art.

d) Den typ av brott som begäran hänför sig till.

e) Kopplingen mellan förfarandet och den medlemsstat där det ARO-kontor som tar emot begäran är beläget.

f) Uppgifter om vilken egendom som berörs eller söks, såsom bankkonton, fastigheter, fordon, fartyg, luftfartyg, företag och andra föremål med högt värde.

g) Om det krävs för att identifiera de fysiska eller juridiska personer som förmodas vara inblandade; identitetshandlingar om sådana finns tillgängliga, uppgifter som till exempel namn, medborgarskap, bostadsort, nationella id-nummer eller socialförsäkringsnummer, adress, födelsedatum och födelseort, datum för registrering, etableringsland, aktieägare, huvudkontor och dotterföretag, beroende på vad som är lämpligt.

h) Om begäran om information är brådskande ska skälet till det anges.

Av tredje punkten i artikel 9 följer att medlemsstaterna ska göra det möjligt för sina ARO-kontor att lämna information till ett kontor i en annan medlemsstat om kontoret känner till information om hjälpmedel, vinning eller egendom som det anser vara nödvändig för att kontoret i den andra medlemsstaten ska kunna utföra uppgifterna i artikel 5. Om ett ARO-kontor lämnar sådan information till ett annat kontor ska det samtidigt informera om skälen till att den information som lämnas anses vara nödvändig för det mottagande kontoret.

I artikelns fjärde punkt regleras att sådan information som ett ARO-kontor lämnar till ett annat kontor som utgångspunkt får användas som bevisning i den mottagande medlemsstaten om inte det kontor som har lämnat informationen särskilt har sagt att informationen inte får användas. När informationen används som bevisning ska förfaranden enligt nationell rätt användas, till exempel i fråga om processuella regler om tillåtlighet av bevis i straffrättsliga förfaranden.

Av femte punkten i artikel 9 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att ARO-kontoren har direkt åtkomst till nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena) och att kontoren använder de särskilda fält utformade för ARO-kontoren i Siena. I undantagsfall tillåter direktivet dock att andra säkra kanaler för informationsutbyte används. I ingressen förtydligas att det kan vara nödvändigt att använda en annan säker kanal än Siena, till exempel om en begäran om information är så brådskande att en annan kommunikationskanal tillfälligt måste användas eller om informationsutbytet kräver att tredjeländer eller internationella organisationer deltar eller om det föreligger objektiva skäl att anta att ett sådant deltagande kommer att krävas i ett senare skede.[17]

[17] Skäl 19.

I sjätte punkten i artikel 9 listas de situationer då ett ARO-kontor får vägra att lämna information till ett annat kontor. Listan bör uppfattas som uttömmande. Kontoren får vägra att lämna information om det finns sakliga skäl att anta att den information som lämnas skulle

a) skada grundläggande nationella säkerhetsintressen i den medlemsstat där det kontor som tar emot begäran är beläget,

b) äventyra en pågående utredning eller kriminalunderrättelseverksamhet, eller utgöra ett överhängande hot mot en persons liv eller fysiska integritet, eller

c) vara uppenbart oproportionell eller irrelevant för de ändamål som informationen har begärts för.

Slutligen följer av artikelns sista punkt i artikel 9 att ett ARO-kontor som vägrar att lämna ut information till ett annat kontor ska ange skälen för sin vägran. Av punkten följer även att ARO-kontoren ska samråda med varandra. En vägran att lämna ut information kan avse enbart en del av den information som har begärts.

4.1.7 Artikel 10 om tidsfrister för att lämna information

I artikel 10 finns det frister för hur lång tid det får ta för ett ARO-kontor att svara på en begäran om information. Av första punkten följer att medlemsstaterna ska säkerställa att ARO-kontoren svarar på en begäran så snart som möjligt och under alla omständigheter inom följande tidsfrister:

a) Sju kalenderdagar för alla förfrågningar som inte är brådskande.

b) Åtta timmar för brådskande frågor som rör information som avses i artikel 6 och som lagras i databaser och register som ARO-kontoren har direkt åtkomst till.

c) Tre kalenderdagar för brådskande frågor som rör information som ARO-kontoren inte har direkt åtkomst till.

Av andra punkten i artikel 10 följer att information får lämnas senare än enligt tidsfristerna i punkten 1 om den information som begärs enligt punkt b inte är direkt tillgänglig eller om den begäran som har

gjorts enligt punkt a medför en oproportionell börda för det ARO-kontor som har tagit emot begäran. Det ARO-kontoret ska i ett sådant fall omedelbart underrätta det kontor som har begärt informationen om förseningen och lämna den begärda informationen så snart som möjligt och inom sju dagar från den ursprungliga tidsfrist som fastställts enligt punkt a eller inom tre dagar från den ursprungliga tidsfrist som fastställts enligt punkt b och c.

Tidsfristerna börjar löpa när en begäran om information har tagits emot av det mottagande ARO-kontoret.

4.1.8 Artikel 26 om resurser till ARO-kontoren

Av artikel 26 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att ARO-kontoren (och AMO-kontoren, som beskrivs i kapitel 6) har personal med lämpliga kvalifikationer samt lämpliga tekniska och finansiella resurser för att kunna utföra sina uppgifter effektivt.

4.2 FATF:s rekommendationer

Enligt FATF utgör penningtvätt och finansiering av terrorism exempel på internationella problem som utgör hot mot det finansiella systemets stabilitet och trovärdighet samt i förlängningen den reala ekonomin. Förtroendet för det finansiella systemet kan snabbt skadas om dess institutioner förknippas med illegala tillgångar och penningtvätt. Det är därför viktigt att länder vidtar åtgärder för att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism både nationellt och i samarbete med andra länder.[18] För att möjliggöra en gemensam standard av åtgärder grundades FATF och organisationen har tagit fram rekommendationer om bland annat förverkande och provisoriska åtgärder för att säkra egendom som medlemsländerna har åtagit sig att följa.

[18] Se https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf.html (sidan besökt den 17 februari 2025) och Finansdepartementet, Finansmarknadsavdelningen, Införande av vissa internationella standarder i penningtvättslagen, promemoria i juni 2014, s. 14.

4.2.1 Rekommendation 4 om förverkande och provisoriska åtgärder

Rekommendation 4 handlar, såvitt är av intresse här, om att medlemsländerna bör se till att de har regleringar och policydokument som innebär att arbetet med att återta tillgångar prioriteras i både nationella och internationella sammanhang. Av såväl Wienkonventionen, Palermokonventionen, FN-konventionen mot korruption och konventionen om finansiering av terrorism följer att länderna ska ha lagstiftning som gör det möjligt för myndigheterna i landet att arbeta effektivt för att:

a) identifiera, spåra och värdera brottslig egendom och egendom av motsvarande värde,

b) avbryta en transaktion eller hindra att den genomförs, och

c) vidta lämpliga utredningsåtgärder.[19]

I den förklarande noten klargörs att det här innebär att länderna bör se över de regelverk som finns för att återta tillgångar så att det säkerställs att lagstiftningen är effektiv. Länderna ska också tillhandahålla tillräckliga resurser för att effektivt kunna driva ärenden om återtagande av tillgångar. Det påpekas särskilt att länderna bör säkerställa att det finns nödvändiga ramverk för samarbete och samordning i den nationella rätten. Vidare ska länderna säkerställa att arbetet organiseras på ett sätt som gör det möjligt att använda de verktyg som finns på ett effektivt sätt.[20]

Vidare förklaras det i not 3 att när man talar om brottsegendom och egendom av motsvarande värde menas även sådan egendom som ägs eller innehas av tredje man. De rättigheter som tillkommer en tredje man i god tro ska dock inte åsidosättas. Om tredje man innehar egendom som fortfarande står under kontroll av förverkandesvaranden eller dennes familjemedlemmar, medarbetare eller juridiska per-

[19] Förenta nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen, Wien den 20 december 1988, Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, antogs av generalförsamlingen den 15 november 2000 och öppnad för undertecknande i Palermo den 12 till 15 december 2000. Förenta nationernas konvention mot korruption, New York den 31 oktober 2003, undertecknades av Sverige den 9 december 2003, ratificerades den 7 juni 2007, SÖ2007:44. Internationell konvention om bekämpande av finansiering av terrorism, New York den 9 december 1999, undertecknades av Sverige den 15 oktober 2001, ratificerades den 30 maj 2002.
[20] Not 1 och 2 till rekommendation 4.

soner, eller om egendom har överlåtits till tredje man för ett belopp betydligt över eller under marknadsvärdet är det sådana omständigheter som kan tala för att tredje man inte är i god tro.[21]

Av tolkningsnot 4 följer att medlemsländerna bör göra det möjligt för landets finansunderrättelseenhet (*Financial Intelligence Unit*, FIU) eller en annan behörig myndighet att omedelbart vidta åtgärder, direkt eller indirekt, för att hindra eller avbryta en transaktion om landet får relevant underrättelseinformation från ett annat land om en transaktion som misstänks vara relaterad till penningtvätt, ett ”predicate offence” eller finansiering av terrorism. Det bör även framgå klart under hur lång tidsperiod en sådan åtgärd får pågå. När tidsgränsen bestäms bör det säkerställas att finansunderrättelseenheten eller den behöriga myndigheten får tillräcklig tid för att analysera transaktionen och vid behov vidta åtgärder för att frysa eller beslagta egendom.[22]

Ett ”predicate offence” är ett förbrott till penningtvätt. Begreppet definieras i Europarådets förverkandekonvention CETS 198 artikel 1 e som

> … varje brottslig gärning som resulterat i sådan vinning som kan vara föremål för brott enligt artikel 9 i denna konvention.

Förbrottet är den gärning som fungerar som den underliggande kriminella handlingen som genererar intäkter eller medel för den efterföljande illegala aktiviteten. I Sverige gäller en ”all crimes approach”, det vill säga att alla typer av brott kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott. På så vis har den bedömningen gjorts att Sveriges internationella åtaganden i det här avseendet uppfylls.[23]

Av förklarande not 5 följer att länderna bör ha verktyg, inklusive lagstiftning, som gör det möjligt för deras behöriga myndigheter att skyndsamt genomföra provisoriska åtgärder. Sådana åtgärder bör inkludera

a) möjligheter att tillåta att en ansökan om att säkra brottsegendom och egendom med motsvarande värde kan göras utan att förverkandesvaranden är närvarande eller har informerats om åtgärden i förväg, och

[21] Not 3 till rekommendation 4.
[22] Not 4 till rekommendation 4.
[23] SOU 2012:12 *Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud,* s. 154 f.

b) att det inte föreligger orimliga eller onödigt restriktiva förutsättningar för att kunna tillämpa provisoriska åtgärder effektivt, som till exempel krav på att det ska visas en risk för att egendomen undanskaffas.

4.2.2 Rekommendation 30 om ansvar för brottsbekämpande och utredande myndigheter

Av rekommendation 30 följer att medlemsländerna bör se till att särskilt utsedda brottsbekämpande myndigheter ansvarar för utredningar om penningtvätt och finansiering av terrorism enligt landets nationella policyer.[24]

Vidare ska det säkerställas att brottsbekämpande myndigheter, åtminstone i samtliga fall som gäller ett brott som genererar stora vinster, samtidigt med brottsutredningen genomför en parallell finansiell utredning när penningtvättsbrott och brott mot lagar om finansiering av terrorbrott utreds. Också i det här sammanhanget talas det om att rekommendationen även avser förbrott till penningtvättsbrott. Finansiella utredningar bör alltså enligt rekommendation 30 genomföras även i de fall där ett förbrott till penningtvättsbrott utreds, åtminstone om förbrottet kan generera stora vinster.

Slutligen anges det i rekommendation 30 att länderna bör se till att de behöriga myndigheterna har ansvar för att skyndsamt identifiera, spåra och initiera åtgärder för att säkra egendom som härrör från brottslig verksamhet eller egendom av motsvarande värde. Länder bör också använda sig av permanenta eller tillfälliga tvärvetenskapliga grupper som är specialiserade på finansiella utredningar eller tillgångsutredningar. Vid behov ska de utredande myndigheterna kunna samarbeta med lämpliga behöriga myndigheter i andra länder.

I tolkningsnoten anmärks att länderna bör utse en eller flera myndigheter som ska arbeta med att identifiera, spåra och initiera åtgärder för att säkra egendom som härrör från brottslig verksamhet eller egendom av motsvarande värde.[25]

Vidare följer av noten att det med hänvisningen i rekommendation 30 till att det ska göras en ”parallell finansiell utredning” menas att det bör säkerställas att det genomförs en finansiell utredning vid

[24] I FATF:s document kallas de för AML/CFT-policy, vilket står för *Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Policy*.
[25] Not 1 till rekommendation 30.

sidan av eller inom ramen för en traditionell brottsutredning om penningtvätt, finansiering av terrorism eller ett förbrott till penningtvättsbrott. Det förtydligas också att det med en finansiell utredning avses en utredning om ekonomiska angelägenheter relaterade till brottslig verksamhet, med sikte på att identifiera omfattningen av kriminella nätverk eller omfattningen av kriminalitet; identifiera och spåra brottsegendom eller egendom av motsvarande värde; och söka efter bevis som kan användas vid lagföring för brott eller ett förfarande för att förverka egendom.[26]

Slutligen anges det att brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter, inklusive sådana myndigheter som är ansvariga för att återta tillgångar, bör ha tillräckliga finansiella, personella och tekniska resurser. Länderna bör säkerställa att personalen på dessa myndigheter håller en hög professionell nivå, följer regler om sekretess, har hög integritet och även i övrigt bedöms som lämplig och kompetent för att utöva sitt uppdrag.[27]

4.2.3 Rekommendation 31 om befogenheter för brottsbekämpande och utredande myndigheter

Av intresse i det här avsnittet är även delar av rekommendation 31, som särskilt anger att länderna bör säkerställa att de brottsbekämpande och utredande myndigheterna har snabb tillgång till ett brett utbud av information, särskilt för att stödja arbetet med att identifiera och spåra egendom som härrör från brottslig verksamhet eller egendom av motsvarande värde. Informationen kan innefatta, men är inte begränsad till, grundläggande information om ägaruppgifter, uppgifter som finns hos skattemyndigheter, uppgifter som finns i tillgångsregister (såsom för mark, egendom, fordon, aktier eller andra tillgångar) och information som finns om medborgarskap, uppehållstillstånd eller socialbidragsregister.

Länderna bör även säkerställa att det finns processer som tillåter att egendom kan identifieras utan att ägaren informeras om det i förväg.

Behöriga myndigheter ska även ha möjlighet att erhålla information från den finansiella underrättelseenheten när penningtvätt, för-

[26] Not 2 och 3 till rekommendation 30.
[27] Not 8 till rekommendation 30.

brott till penningtvättsbrott och brott mot finansiering av terrorism utreds.[28]

Det finns ingen tolkningsnot till rekommendation 31.

4.2.4 Rekommendation 38 om ömsesidig rättslig hjälp vid frysning och förverkande

Av rekommendation 38 följer att länderna bör ha verktyg, inklusive lagstiftning, för att snabbt kunna bistå vid en begäran från andra länder om hjälp med att identifiera, spåra, utvärdera, utreda, frysa, beslagta och förverka egendom som härrör från brottslig verksamhet eller egendom av motsvarande värde. Dessa verktyg bör också göra det möjligt för länder att erkänna och verkställa utländska beslut om frysning, beslag eller förverkande. Vidare bör länder kunna förvalta egendom som omfattas av förverkandebeslut i alla skeden av återvinningsprocessen och dela eller återlämna förverkad egendom (vilket kommer att behandlas mer i kapitel 6).

Av den förklarande noten följer att rekommendationen innebär att länderna snabbt bör kunna vidta åtgärder som svar på en begäran om samarbete från ett annat land. Länderna bör kunna samarbeta både i fråga om ett förverkande som har beslutats som en särskild rättsverkan av brott och som ett självständigt förverkande. Samarbeten bör även kunna genomföras beträffande sådana provisoriska åtgärder som anges i rekommendation 4. Länderna bör vidare göra det möjligt för myndigheterna i det egna landet att kommunicera informellt med myndigheter i andra länder i ärenden som handlar om att återta tillgångar. Sådan informell kommunikation kan handla om att bistå med information innan en begäran görs och att uppdatera det andra landet om statusen på en förfrågan som landet har gjort.[29]

Den här rekommendationen kommer även att behandlas i kapitel 5.

[28] Enligt rekommendation 29 ska alla länder inrätta en finansiell underrättelseenhet som fungerar som ett nationellt center för att mottagande och analys av rapporter om misstänkta transaktioner och annan information som är relevant för penningtvätt, finansiering av terrorism och förbrott till sådana brott.
[29] Not 1 och 7 till rekommendation 38.

4.2.5 Rekommendation 40 om internationellt samarbete

I rekommendation 40 beskrivs andra former av internationellt samarbete än sådant som har tagits upp i tidigare rekommendationer. Där anges att länderna bör säkerställa att deras behöriga myndigheter snabbt, konstruktivt och effektivt kan tillhandahålla ett internationellt samarbete i fråga om utredningar om penningtvätt, förbrott till penningtvättbrott och finansiering av terrorism. Länder bör kunna utbyta information både på begäran av andra stater och utan en sådan begäran.

Länderna bör även ge sina behöriga myndigheter befogenhet att använda de mest effektiva medlen för att samarbeta. Om en behörig myndighet till exempel behöver bilaterala eller multilaterala avtal för att kunna samarbeta bör sådana avtal förhandlas fram och undertecknas med så många utländska motparter som möjligt.

Ländernas behöriga myndigheter bör använda tydliga kanaler eller mekanismer för att effektivt överföra och verkställa andra länders förfrågningar om information eller andra typer av bistånd. Behöriga myndigheter bör även ha tydliga och effektiva processer som gör att förfrågningar kan prioriteras och verkställas snabbt samtidigt som informationen skyddas.

Det land som begär samarbete av ett annat land ska sträva efter att lämna så komplett faktabaserad och legal information som möjligt när en förfrågan görs till ett annat land. Om svaret är brådskande bör även information om det ges.[30] Vidare följer att länderna inte i onödan ska införa restriktioner som hindrar utbyte av information mellan länder.[31] Slutligen bör utbytet av information mellan länder vara omgärdat av tillräckliga säkerhetsgarantier så som att informationen endast används i det syfte den har utbytts för.[32] Om det mottagande landet sedan vill använda informationen i ett annat syfte måste detta godkännas av givarlandet. Den myndighet som tar emot informationen måste även ha ett säkert system som kan garantera att uppgiften inte hamnar i orätta händer.[33]

I tolkningsnoterna till rekommendationen tydliggörs vilket utbyte av information som bör vara tillåtet mellan brottsbekämpande myndigheter i olika länder. Där framgår bland annat att brottsbekäm-

[30] Not 1 till rekommendation 40.
[31] Not 2 till rekommendation 40.
[32] Not 3 till rekommendation 40.
[33] Not 4 till rekommendation 40.

pande myndigheter bör kunna utbyta sådan inhemsk information som finns tillgänglig med utländska myndigheter i underrättelsesyfte eller i pågående utredningar om penningtvätt, förbrott till penningtvätt eller i utredningar om finansiering av terrorbrott. Brottsbekämpande myndigheter bör också kunna använda sådana utredningsåtgärder som är tillåtna i inhemska utredningar för att söka efter information på begäran av en utländsk motsvarande myndighet.[34]

De brottsbekämpande myndigheterna bör kunna delta i internationellt sammansatta utredningsteam.[35] Länderna uppmanas även att delta i sådana gränsöverskridande utredningar som handlar om penningtvätt, förbrott till penningtvättsbrott eller finansiering av terrorism. De brottsbekämpande myndigheterna bör kunna utbyta inhemskt tillgänglig information för underrättelse- eller utredningsändamål och samarbeta med utländska motparter för att identifiera och spåra brottsegendom och egendom av motsvarande värde, och för att stödja frysning, beslagtagande och förverkande av sådan egendom genom den formella processen för ömsesidig rättslig hjälp. Brottsbekämpande myndigheter bör kunna inleda inhemska utredningar eller förfaranden baserade på sådan information som har mottagits från utländska motparter.[36]

Brottsbekämpande myndigheter bör dessutom spontant kunna dela relevant information om brottsegendom och egendom av motsvarande värde med utländska motsvarigheter utan att det särskilt har begärts. Dessutom bör brottsbekämpande myndigheter utan en begäran kunna identifiera och spåra brottsegendom och egendom av motsvarande värde om de misstänker att sådan egendom som rör en utländsk utredning kan befinna sig inom deras jurisdiktion.[37]

Den här rekommendationen kommer även att behandlas i kapitel 5.

4.2.6 FATF:s vägledande policydokument för tolkning av rekommendationerna

Inom FATF finns det en grupp som tar fram en vägledning om hur rekommendationerna och de förklarande noterna kan tolkas. Vägledningen innehåller flera exempel på hur olika länder har valt att in-

[34] Not 15 och 20 till rekommendation 40.
[35] Not 17 till rekommendation 40.
[36] Not 18 till rekommendation 40.
[37] Not 19 till rekommendation 40.

korporera rekommendationerna.[38] Några delar av vägledningen som har särskild bäring på de frågor som behandlas i det här kapitlet kommer att redovisas nedan.

Om policydokument och nationella strategier

I vägledningen förklaras att när man talar om att återta tillgångar avses hela processen som går ut på att identifiera, spåra, säkra, beslagta, förverka och verkställa ett beslut om förverkande. Men även förvaltningen av säkrad och förverkad egendom avses. I definitionen ingår alltså alla steg som leder till att staten permanent tar över tillgångar som har åtkommits genom brottslig verksamhet.

En viktig förändring i rekommendation 4 är enligt vägledningen det tillägg som innebär att länderna ska se till att de har tydliga policyer och operativa ramverk som innebär att återtagande av tillgångar är prioriterat både i en nationell och internationell kontext. Detta utgör grunden för rekommendation 4, vilket även framgår av påbudet i tolkningsnoten om att alla länder ska utvärdera sina system för återtagande av tillgångar för att säkerställa att dessa fortfarande är effektiva.[39]

FATF:s rekommendationer innehåller dock inte några detaljerade krav på att länderna ska ta fram särskilda policydokument eller någon särskild strategi för hur arbetet med att återvinna tillgångar ska genomföras i enskilda länder. Rekommendationerna innebär i stället att medlemsländerna ska kunna visa att de har sådana ramverk som tydligt visar att man prioriterar arbetet med att återvinna tillgångar från kriminella. Särskilt viktiga framgångsfaktorer för arbetet med återvinning av tillgångar är att det säkerställs att det finns särskilt avsatta resurser för arbetet, och att det finns en plan för hur arbetet ska utföras för att man på ett effektivt sätt ska kunna arbeta med ärenden om återvinning av tillgångar.[40]

Det beskrivs också som lämpligt att länderna sätter upp tydliga mål för arbetet med återtagande av tillgångar, till exempel genom

[38] FATF, 2025, *Asset Recovery Guidance and Best Practice*s, Paris, https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/asset-recovery-guidance-best-practices-2025.html (sidan besökt den 15 december 2025). Nedan refererad till som FATF, 2025.
[39] FATF, 2025, s. 23–25.
[40] FATF, 2025, s. 25.

att det anges ett visst värde av tillgångar som ska återtas eller ett visst antal ärenden per år som ska slutföras.[41]

Effektiva myndighetsstrukturer och specialisering

I vägledningen pekar man även på behovet av specialisering på flera områden. I rekommendation 30, som handlar om de brottsbekämpande myndigheternas och utredningsmyndigheternas ansvar, framgår bland annat att länderna bör se till att de brottsbekämpande myndigheterna inom ramen för utredningar om vinstgenererande brott även bör ansvara för finansiella utredningar.[42]

I vägledningen framhålls att en framgångsfaktor för att arbetet med att återta tillgångar ska bli effektivt är att ett kontor eller en myndighet tas fram som är utformad för att utföra just den arbetsuppgiften. FATF:s standarder anger inte närmare hur arbetet ska organiseras i varje enskilt land bland annat för att länderna har rättssystem och myndighetsstrukturer som skiljer sig åt, vilket innebär att myndigheters roller och ansvar skiljer sig åt i olika länder. FATF uppmanar dock alla länder att skapa de myndighetsstrukturer som har förutsättningar att fungera i det egna landet. Länderna bör också vara öppna för att ändra de strukturer som inte fungerar.[43]

Det finns en mängd olika organisatoriska modeller som kan användas för att göra det möjligt att återta tillgångar från brottslig verksamhet. Några faktorer som kan innebära att arbetet med att återta tillgångar blir särskilt framgångsrikt är

1. att det finns en bestämd enhet som är utsedd för att återta tillgångar,
2. att enheten har personal med särskild kompetens för uppgiften,
3. att enhetens personal har tid och utrymme att arbeta med att återta tillgångar, och
4. att enheten har mål som går ut på eller överensstämmer med uppgiften att återta tillgångar.[44]

[41] FATF, 2025, s. 25.
[42] FATF, 2025, s. 31 f.
[43] FATF, 2025, s. 31–33.
[44] FATF, 2025, s. 34.

Följande förslag på strukturer som kan användas för återtagande av tillgångar lämnas i vägledningen:

- *Specialiserade enheter* (inom en myndighet eller fristående) kan skapas i syfte att arbeta mer effektivt med att spåra eller identifiera tillgångar i syfte att förverka egendomen.
- *Särskilda arbetsgrupper* (task forces) kan tillsättas med personal från olika myndigheter som arbetar mot ett gemensamt mål. Genom att man sammanför experter från olika samhällsfunktioner som nyttjar skilda rättsliga verktyg eller har olika befogenheter till en och samma arbetsgrupp kan ett mer effektivt arbetssätt uppstå. Sådana särskilda arbetsgrupper kan vara permanenta eller tillfälliga, ämnesspecifika eller allmänna, lokala eller nationella. Deras framgångsfaktor är att det finns olika kompetenser och färdigheter inom en och samma grupp.
- Det kan tas särskilda *initiativ.* Sådana initiativ är vanligtvis inriktade på ett visst hot eller en viss risk. En sådan åtgärd kan vara kortsiktig, medellång eller gälla så länge som orsaken till att initiativet har tagits kvarstår.
- Det kan finnas en *centraliserad modell* som innebär att ett bestämt kontor som har ansvar för återtagande av tillgångar utses. Kontoret kan ha mandat att ge ut policyer och vägledningar, utbilda eller lämna taktiska råd till andra enheter som arbetar med återtagande av tillgångar. En sådan modell kan fungera som en kontaktyta som andra enheter eller myndigheter kan höra av sig till vid behov.
- Det kan finnas ett eller flera *Asset Recovery Offices* (ARO-kontor). En sådan modell liknar den nyss beskrivna centraliserade modellen. ARO-kontor används ofta för att koordinera arbetet mellan och inom olika nationella och internationella enheter.
- *Specialiserad personal* i form av särskilda team eller individer inom behöriga myndigheter kan utses för att hantera eller stödja arbetet med att återta tillgångar inom sitt ansvarsområde.[45]

[45] FATF, 2025, s. 35.

Inkludera och effektivisera arbetet med att återta tillgångar i brottsutredningar

FATF:s rekommendation 30 innebär, som redovisats tidigare, att länderna bör säkerställa att de brottsbekämpande myndigheter som ansvarar för att utreda penningtvätt och finansiering av terrorism även gör en finansiell utredning parallellt med brottsutredningen, i vart fall i utredningar som kan antas generera stora brottsvinster.

I vägledningen förklaras att en finansiell utredning är den utredning som görs om de ekonomiska aspekterna av kriminell verksamhet i syfte att identifiera omfattningen av kriminella nätverk och brottslighetens omfattning, att identifiera och spåra egendom som härrör från brott och egendom av motsvarande värde, och ta fram bevis som kan användas i såväl straffrättsliga förfaranden som i förfaranden om att förverka egendom.[46]

I vägledningen betonas att de brottsbekämpande myndigheterna bör fokusera inte bara på lagföring utan även på att återta tillgångar. Länderna bör alltså säkerställa att de brottsbekämpande myndigheterna arbetar för att snabbt identifiera, spåra och säkra egendom som kan härröra från brott eller egendom av motsvarande värde. För att lyckas med det är det angeläget att finansiella utredningar i vart fall görs i utredningar av sådana brott som kan antas generera stora brottsvinster.[47]

Snabb tillgång till information och databaser för behöriga myndigheter

Enligt rekommendation 31 bör behöriga myndigheter ha tillgång till ett brett utbud av information för att identifiera och spåra egendom som härrör från brottslig verksamhet eller egendom av motsvarande värde. I utvärderingsgrund 8 (Immediate outcome 8) anges att det vid utvärderingen av hur effektivt ett lands lagstiftning är i fråga om att återta tillgångar bör beaktas hur stor tillgång landets myndigheter har till sådan information som kan användas för att identifiera och spåra egendom som härrör från brott eller egendom av motsvarande värde.[48]

[46] FATF, 2025, s. 65.
[47] FATF, 2025, s. 65 f.
[48] FATF, 2025, s. 90.

Vilken information och vilka databaser som är tillgängliga för myndigheterna kommer enligt vad som sägs i vägledningen att variera, men tillgången till information bör i vart fall inkludera eventuella statligt hanterade databaser, oavsett om de härrör från offentliga register eller icke-offentlig information som innehas av olika kontor och institutioner, inklusive finansunderrättelseenheter, och privata eller kommersiella databaser, som kan prenumereras på eller nås med licens av de brottsbekämpande myndigheterna.[49]

4.3 Inrättande av ARO-kontor i EU

Den 6 december 2007 beslutade, som tidigare nämnts, Europeiska unionens råd att varje medlemsstat skulle inrätta nationella kontor för samarbete kring arbetet med att återta tillgångar (nedan rådets rambeslut). Genom dessa så kallade ARO-kontor skulle information om tillgångar i en medlemsstat snabbt kunna delas med en annan medlemsstats kontor. Syftet med kontoren var att skapa kraftfullare verktyg för att hantera de ekonomiska aspekterna av organiserad brottslighet, bland annat genom att underlätta utbyten av information om kriminellas tillgångar mellan medlemsstaterna.[50]

4.3.1 Regleringen om ARO-kontoren

ARO-kontoren inrättas genom ett rambeslut

Enligt artikel 1 i rådets rambeslut ska varje medlemsstat inrätta eller utse ett nationellt ARO-kontor. Dessa kontor har till uppgift att underlätta arbetet med att spåra och identifiera tillgångar som härrör från brott eller brottslig verksamhet och som kan bli föremål för ett beslut om att säkra eller förverka tillgångar. I ARO-kontorens uppdrag ingår även att samarbeta med varandra genom att utbyta information och bästa praxis. Samarbetet kan ske både på begäran av ett ARO-kontor och på eget initiativ av ett ARO-kontor (artikel 2 och 3.1).

Av artikel 3, punkten två, följer att en ansökan om information ska innehålla syftet med och skälen för begäran samt vilket förfarande

[49] FATF, 2025, s. 91.
[50] Rådets beslut 2007/845/RIF.

som tillämpas i det mottagande landet. Punkten innebär även att en begäran ska innehålla uppgift om vilken egendom som berörs eller söks, till exempel om det är fråga om bankkonton, fast egendom, bilar, lustjakter eller andra föremål av högt värde. Av begäran ska det även framgå vilken eller vilka fysiska eller juridiska personer som förmodas vara inblandade och den information som finns om personen eller personerna, till exempel namn, adress, födelsedatum och födelseort, datum för registrering, aktieägare eller huvudkontor. Uppgifterna vara så detaljerade som möjligt.

Enligt artikel 4 ska ARO-kontoren eller andra myndigheter som har liknande uppgifter även utan en föregående begäran utbyta sådan information som de anser nödvändig för att ett annat ARO-kontor ska kunna utföra sina uppgifter.

Slutligen är artikel 6 av intresse. Enligt den ska medlemsstaterna se till att ARO-kontoren utbyter bästa praxis om metoder för att göra medlemsstaternas insatser effektivare när det gäller att spåra och identifiera tillgångar som kan komma att säkras eller förverkas.

Den svenska regleringen om ARO-kontoren

Rådets rambeslut genomfördes i Sverige genom att Polisen och Ekobrottsmyndigheten fick i uppgift att vara nationella ARO-kontor.[51] Den närmare regleringen kring ARO-kontorens informationsutbyte med kontor i andra medlemsstater fanns tidigare i förordningen (2008:1396) om förenklat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionen (förordningen om förenklat uppgiftsutbyte). Den förordningen har tillämpats på så sätt att den myndighet som har utsetts till ARO-kontor har likställts med en sådan utländsk brottsbekämpande myndighet som avses i rådets rambeslut 2006/960/RIF av den 18 december 2006 om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i EU:s medlemsstater.

Förordningen om förenklat uppgiftsutbyte är numera upphävd och har ersatts med bestämmelser i 10 kap. förordningen (2017:504)

[51] Se 5 § 3 förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten jämte punkten 1 d) i bilagan till förordningen samt 14 § förordning (2015:744) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten. Av Polismyndighetens arbetsordning följer att Nationella operativa avdelningen även har ansvar för att bland annat upprätthålla de funktioner som anges i punkten 1 d) i bilagan till förordningen med instruktion för Polismyndigheten. Liknande skrivningar fanns även i tidigare versioner av myndigheternas instruktioner.

om internationellt polisiärt samarbete. Den nya förordningen är avsedd att tillämpas på motsvarande sätt som den tidigare i förhållande till ARO-kontoren.[52]

Den svenska nationella kontaktpunkten eller en svensk behörig brottsbekämpande myndighet ska enligt förordningen på begäran av en motsvarande kontaktpunkt eller brottsbekämpande myndighet i en annan medlemsstat lämna sådan tillgänglig information som mottagaren ska använda för att förebygga, upptäcka eller utreda brott. Detta gäller dock inte om det finns skäl att vägra ett utlämnande.[53]

En begäran om information ska besvaras så snart som möjligt och senast inom sju dagar efter att begäran togs emot. Om begäran är brådskande ska den besvaras senast inom åtta timmar efter att den togs emot om den rör direkt tillgänglig information och senast inom tre dagar om den rör indirekt tillgänglig information. Med indirekt tillgänglig information menar man information som den nationella kontaktpunkten eller en brottsbekämpande myndighet kan få från andra myndigheter eller privata aktörer genom att ställa en förfrågan, men utan att behöva använda tvångsåtgärder. Enligt bestämmelsen får Polisen meddela ytterligare föreskrifter om hur tidsfristen ska beräknas.[54]

Den svenska nationella kontaktpunkten eller en svensk behörig brottsbekämpande myndighet får på eget initiativ lämna tillgänglig information till en nationell kontaktpunkt i en annan medlemsstat eller en utländsk brottsbekämpande myndighet, om det finns skäl att anta att informationen kan vara av betydelse för att medlemsstaten ska kunna förebygga, upptäcka eller utreda ett brott. Om informationen rör ett allvarligt brott finns en skyldighet att lämna ut informationen på eget initiativ.[55]

Det finns vissa begränsningar för när information ska lämnas ut. Information ska inte lämnas ut om det finns skäl att anta att ett utlämnande skulle kunna

1. inverka skadligt på Sveriges säkerhet,
2. skada en pågående förundersökning,

[52] 10 kap. 2 § förordningen om internationellt polisärt arbete och promemorian *Ett effektivare informationsutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna inom EU* Justitiedepartementet, Enheten för lagstiftning om allmän ordning och säkerhet, Ju2024/0113, s. 51.
[53] 10 kap. 5, 6 och 9 §§ förordningen om internationellt polisärt arbete.
[54] Ju2024/0113 s. 43. Enligt underhandskontakter med Polisen har bemyndigandet att utfärda föreskrifter inte utnyttjats.
[55] 10 kap. 8 § förordningen om internationellt polisärt arbete.

3. riskera en fysisk persons säkerhet, eller
4. i onödan skada en juridisk persons säkerhet.[56]

Information ska inte heller lämnas om ett utlämnande skulle stå i strid med de krav som gäller för personuppgiftsbehandling, eller om informationen har tagits emot från ett annat land som inte har samtyckt till att den lämnas vidare.[57]

Av intresse i det här sammanhanget är även de allmänna bestämmelser om uppgiftsutbyte som gäller enligt 6 kap. 3 och 4 §§ lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete. Dessa bestämmelser riktas inte uttryckligen till ARO-kontoren, men innebär en generell anvisning för svenska myndigheter. Där anges att om en svensk myndighet har fått uppgifter eller bevisning från en annan stat för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda brott eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, ska svenska myndigheter följa villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifterna eller bevisningen, om villkoren gäller på grund av en överenskommelse med den andra staten eller en mellanfolklig organisation. Detta gäller oavsett vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

Dessutom får en svensk brottsbekämpande myndighet i enskilda fall ställa upp villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifter eller bevisning som lämnas till en annan stat eller en mellanfolklig organisation, om det krävs med hänsyn till enskildas rätt eller från allmän synpunkt. Sådana villkor får inte strida mot en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Slutligen bör nämnas att en begäran om information i vissa fall får avslås. Så är fallet om begäran avser information om en gärning som inte motsvarar ett brott i Sverige eller som motsvarar ett brott för vilket svensk rätt föreskriver högst ett års fängelse. En begäran som är otydlig får avslås först sedan ett klargörande har begärts.[58]

En svensk behörig brottsbekämpande myndighet får begära information från en utländsk brottsbekämpande myndighet, om det finns skäl att anta att det i den medlemsstaten finns tillgänglig information som är nödvändig för att upptäcka, förebygga eller utreda brott.[59]

[56] 10 kap. 9 § första stycket förordningen om internationellt polisärt arbete.
[57] 10 kap. 9 § andra stycket förordningen om internationellt polisärt arbete.
[58] 10 kap. 9 § fjärde och femte stycket förordningen om internationellt polisärt arbete.
[59] 10 kap. 11 § förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

En begäran om information och information som lämnas ut på eget initiativ ska översändas på något av de språk som finns uppförda på den mottagande medlemsstatens språkförteckning. Ett svar på en begäran om information ska lämnas på det språk som begäran översändes på.[60]

De svenska ARO-kontorens uppgifter

De svenska ARO-kontorens huvuduppgift är att förmedla förfrågningar och svar mellan å ena sidan motsvarande kontor i andra EU-länder och å andra sidan svenska brottsbekämpande myndigheter.

Under år 2024 gick det ut 225 frågor från det svenska ARO-kontoret hos Polisen till utländska ARO-kontor, och 38 förfrågningar kom in. Kontoret hanterar förfrågningar från anställda vid Polisen och Tullverket. Från Ekobrottsmyndighetens ARO-kontor skickades 269 förfrågningar under 2024, och 26 frågor kom in. Kontoret hanterar förfrågningar från anställda vid Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten. De inkomna frågorna fördelas mellan de två ARO-kontoren baserat på när de kommer in till ARO-kontoren. Uppdelningen sker på så vis att kontoren hanterar frågorna efter ett rullande schema där Polisen ansvarar under två månader och Ekobrottsmyndigheten under en månad. I dag utförs ARO-uppgifterna av fem personer som är anställda vid Nationella operativa avdelningen (Noa) på Polisen och tre personer som är anställda vid Ekobrottsmyndigheten. Ingen arbetar full tid med ARO-kontorets uppgifter, utan de utförs vid sidan av andra arbetsuppgifter.

ARO-handläggarnas arbete handlar inte bara om att hantera frågor och svar, utan också om att ha en rådgivande roll och svara på frågor i ärenden som har en internationell koppling. Den rådgivande rollen syns inte i statistiken men tar mycket tid i anspråk. Alla som arbetar med underrättelsehandläggning eller utredningar får kontakta ARO-kontoren (på Ekobrottsmyndighetens ARO-kontor handläggs dock inga ärenden från underrättelsehandläggare). Det är inte bara finansiella utredare som ställer frågor till ARO-kontoren utan det kan också vara till exempel en bedrägeriutredare eller någon som ut-

[60] 10 kap. 13 § förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

reder grova brott som vill ställa frågor om hur man kan spåra tillgångar.[61]

När det gäller de åtaganden som följer av förverkandedirektivet har företrädarna för ARO-kontoren uppgett följande om direktivets artiklar.[62] Generellt om artikel 4 kan sägas att Polisen och Åklagarmyndigheten behöver lagstöd som gör det möjligt för myndigheterna att säkra tillgångar genom ARO-kontoren. Som det ser ut i dag kan ARO-kontoren endast inhämta uppgifter om tillgångar. För att ett säkringsförfarande ska kunna verkställas måste åklagaren i respektive land skicka en europeisk utredningsorder till mottagarlandets åklagarmyndighet. Därefter begär åklagarkammaren att Polisen ska inhämta samma information som ARO-kontoren redan har inhämtat plus eventuell kompletterande information som till exempel aktuella saldouppgifter från ett konto innan åklagaren kan fatta beslut om att säkra tillgångarna. För att minimera handläggningstider och undvika dubbelarbete borde ARO-kontoren ha befogenhet att säkra tillgångar för att på så vis underlätta det gränsöverskridande samarbetet.

Sverige skulle vidare, som ett föregångsland, kunna införa krav på att Mekanismen (en databas som Skatteverket ansvarar för som innehåller uppgifter om var enskilda har bankkonton) även ska innehålla uppgifter om aktuellt saldo på bankkontona. Saldouppgiften är en färskvara och är av betydelse för att snabbt kunna säkra kontobehållningen genom ett penningbeslag. Som det är nu kan ARO-kontoren enbart få fram uppgifter om hos vilken bank en viss person har tillgångar samt personens kontonummer.

Företrädarna för ARO-kontoren menar att de svenska ARO-kontoren redan nu uppfyller de krav som ställs i artikel 5, punkten ett, om att Sverige ska inrätta minst ett ARO-kontor. De uppgifter som kontoren ska sköta enligt artikel 5, punkten två, hanterar ARO-kontoren redan nu noggrant och snabbt. Det som kunde bli bättre är uppföljningen av vad som sedan händer med den information som skickas i ärendena. ARO-handläggarna saknar kännedom om hur den information som de lämnar används och påfallande många förfrågningarna tycks handla om att utredare letar efter bevis för att kunna få en person fälld för brott snarare än att i syfte att spåra tillgångar som kan förverkas, vilket egentligen är det huvudsakliga syftet med ARO-kontorens samarbete över gränserna.

[61] Minnesanteckningar från möte med företrädare för ARO-kontoren, komm2025/00016-2.
[62] Minnesanteckningar från möte med företrädare för ARO-kontoren, komm2025/00016-2.

Ett påtagligt problem med verksamheten är att det saknas öronmärkta resurser för ARO-kontoren och verksamheten är därför underfinansierad. Om det fanns mer resurser kopplade till ARO-kontoren skulle handläggarna kunna ägna mer tid åt att spåra och identifiera tillgångar i förverkandesyfte och också åt uppgiften att lämna råd till andra myndigheter om till exempel hur man kan spåra tillgångar.

ARO-kontoren kan på fråga från en annan medlemsstat lämna uppgifter om all offentlig information som finns tillgänglig i Sverige, som exempelvis uppgifter ur fastighets- och fordonsregister samt taxeringsinformation. ARO-kontoren kan också ta reda på i vilken bank en person har konton och vilka kontonummer det rör sig om (genom slagningar i den nyss nämnda Mekanismen). ARO-handläggarna gör slagningar i alla register som är enkelt tillgängliga och tittar även i belastningsregistret.

ARO-kontoren har tillgång till en stor del av den information som kontoren ska ha tillgång till enligt artikel 6. Viss information har man tillgång till genom att söka direkt i andra myndigheters register. I förhållande till vissa myndigheter kan ARO-handläggarna ”låsa upp” vissa delar av den myndighetens databaser och på så vis på egen hand komma åt informationen, men i andra fall behöver en fråga ställas till den andra myndigheten. Detta orsakar dock inga större problem eftersom andra myndigheter brukar svara snabbt på förfrågningar om information.

All information som ARO-kontoren ska ha tillgång till enligt artikel 6 finns inte i register. Det saknas till exempel register om innehav av bostadsrätter och ägarlägenheter, fritidsbåtar och vissa former av bolagsengagemang. Det finns inte heller krav på att alla banker ska vara anslutna till Mekanismen. Bland annat är helt digitala banker, så kallade appbanker eller neobanker, inte anslutna till Mekanismen även om de har säte i Sverige. Inte heller svenska bolag som erbjuder kryptoväxling och kryptotillgångshantering finns med i Mekanismen. Det saknas dessutom både ett nationellt låneregister och register över värdepapper. Det är inte heller möjligt att ställa en generell fråga riktad till alla banker om vad en person har för lån eller värdepapper i banken, utan en fråga måste ställas separat till varje bank som man tror att personen har tillgångar hos.

Beträffande en del av den information som listas i artikel 6 är det enligt företrädarna svårt att svara på om ARO-kontoren kan få fram den informationen i dag eftersom det är oklart vilken typ av informa-

tion som avses. Det gäller till exempel delarna om skatteuppgifter, nationella socialförsäkringsuppgifter och relevant information som innehas av myndigheter som är behöriga att förebygga, upptäcka, utreda eller åtala för brott (se artikel 6.3 c).

De som arbetar som ARO-handläggare har särskild behörighet att komma åt information som är direkt sökbar för ARO-kontoren. Deras slagningar registreras i loggar och det finns klara regler för vilka slagningar som får göras. Alla ARO-handläggare vid Polisen är säkerhetsklassade i klass 2. Det finns inga särskilda regler om att personalen måste ha den säkerhetsklassningen och det är osäkert för personalen på de svenska ARO-kontoren vilka regler som gäller för den personal som tar emot informationen i andra medlemsstater. All information mellan ARO-kontor utbyts genom den säkra kanalen Siena.

Informationsutbytet fungerar enligt företrädarna redan i dag på det sätt som anges i artikel 9.

När det gäller frågan om information som har tillhandahållits genom ARO-samarbetet beskriver företrädarna att det används särskilda hanteringsanvisningar, så kallade ”handling codes” för informationen. Den handläggare som får en förfrågan kan markera om informationen som lämnas i förfrågan får användas fritt i det andra landet eller om det ska finnas begränsningar. Anvisningskoden H0 innebär att informationen får användas fritt. Använder man H1 som anvisning så innebär det att information som man har skickat inte får användas utan att mottagarlandet kontrollerar med avsändaren om det kan godtas. Använder man koden H2 innebär det att informationen bara får delas med en begränsad krets, och H3 används för säkerhetsklassad information. För sådan information gäller att avsändaren kan ange om delar av informationen får hanteras på ett sätt, medan andra delar av informationen ska hanteras på ett annat sätt. Det är Europol som har tagit fram det här systemet för att klassificera information. Även de tidsfrister som följer av artikel 10 gäller redan och är inbyggda i Siena. Företrädarna för ARO-kontoren har inte upplevt några problem med att uppfylla tidsfristerna.

Ett allmänt medskick från företrädarna för ARO-kontoren är att det vore önskvärt om det kunde inrättas en särskild enhet som enbart arbetar med att återta tillgångar i Sverige, på samma sätt som sker exempelvis på Irland och i Frankrike, Nederländerna och Danmark. Det bästa vore om en grupp skapades som är sammansatt av personer

med expertis från till exempel Polisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Kronofogden som kan arbeta tillsammans med tillgångsinriktad brottsbekämpning. Gruppen borde sitta samlat på samma plats och arbeta på liknande sätt oavsett om det handlar om nationella eller internationella frågor kopplade till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Liknande samverkansformer finns redan men för andra områden, exempelvis i Nationellt underrättelsecentrum som är en myndighetsgemensam satsning mot organiserad brottslighet.[63]

4.3.2 Några utländska exempel

I vissa medlemsstater har man mer utvecklade ARO-kontor än den nuvarande svenska modellen. Nedan beskrivs några exempel.

Frankrike

I Frankrike arbetar man sedan år 2011 med ett kombinerat ARO- och AMO-kontor som kallas *Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués*, AGRASC (på engelska the Agency for the Management and Recovery of Seized and Confiscated Assets). AGRASC:s verksamhetsområde sträcker sig över hela Frankrike och syftet med att inrätta AGRASC var att man på så vis skulle kunna intensifiera kampen mot den kriminella ekonomin.[64]

AGRASC är en administrativ offentlig myndighet under gemensamt överinseende av de franska motsvarigheterna till justitiedepartementet och finansdepartementet. AGRASC leds av en generaldirektör som är domare och en generalsekreterare som utses av finansministern. Sammanlagt har AGRASC drygt 80 anställda bestående av bland annat poliser, tidigare åklagare och domare, jurister, skatt- och tulltjänstemän.

AGRASC har åtta regionala kontor. De är belägna i Marseille, Lyon, Lille, Rennes, Nancy, Fort-de-France, Bordeaux och Paris.

[63] Se om samarbetet https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighetsgemensam-satsning-mot-organiserad-brottslighet/ (sidan besökt den 4 mars 2025).
[64] Informationen i det här avsnittet är hämtat från en presentation av AGRASC som gjordes vid en workshop arrangerad av kommissionen den 10 december 2024 om genomförande av förverkandedirektivet, komm2025/00016-6 samt https://agrasc.gouv.fr/en/presentation (sidan besökt den 5 mars 2025).

Regionkontoren ansvarar för att registrera, övervaka och verkställa beslut om beslag och förverkande av kontanter, bankkonton, finansiella instrument och fordringar inom sina respektive geografiska områden. De tillhandahåller även hjälp och utbildning till utredare, domare och tjänstemän. De utgör dessutom ett stöd för domstolar och utredningstjänster genom att delta i lokala insatser, särskilt för att förbättra förvaltningen av beslagtagna tillgångar.

AGRASC har ett övergripande ansvar för att sätta strategier och policyer för verksamheten. På det operativa planet ansvarar myndigheten för att verkställa beslut om förverkanden på uppdrag av den allmänna åklagaren. AGRASC förvaltar också alla säkrade tillgångar som kräver att det vidtas åtgärder för att bevara egendomens värde eller förbättra den. AGRASC fungerar sammantaget som en juridisk och operativ stödstruktur för domstolarna, men fungerar också som en tjänsteleverantör bland annat i det mer operativa arbetet och för utbildning av tjänstemän vid andra myndigheter.

Irland

I oktober 1996 inrättades *the Criminal Assets Bureau* (CAB) som ett oberoende organ genom att the Criminal Assets Bureau Act antogs. Inrättandet av CAB var en direkt följd av morden på detektiv Garda Jerry McCabe och journalisten Veronica Guerin i juni 1996 (båda hade arbetat intensivt för att motverka den organiserade brottsligheten på Irland och blev mördade till följd av det). CAB är en viktig del av Irlands ansats för att bekämpa brottslig verksamhet – särskilt allvarlig och organiserad brottslig verksamhet. Dess syfte är att beröva brottslingar de tillgångar som har förvärvats genom brottslig verksamhet, till exempel genom narkotikahandel, stöld, inbrott, bedrägeri och penningtvätt, och på så vis göra det mindre attraktivt att begå brott. CAB utgör också Irlands ARO-kontor.[65]

Personalen på CAB har olika expertis. Den består av medlemmar av An Garda Síochána (den irländska polisen), tjänstemän från skatt- och tullmyndigheterna samt från socialtjänsten, jurister, kriminaltekniska revisorer, finansiella brottsanalytiker, it-experter och administrativ personal. Alla anställda har rätt att vara anonyma och man

[65] Informationen i det här avsnittet har hämtats från CAB:s hemsida, https://www.cab.ie/about-us/ (sidan besökt den 5 mars 2025).

hänvisar därför till dem genom en kod. För närvarande har CAB sju utredningsteam och sedan 2017 finns det även underrättelse- och utvärderingsteam som består av främst poliser och tjänstemän från skatt- och tullmyndigheten. Syftet med de nya teamen är att de ska samarbeta övriga avdelningar genom att bedöma och utvärdera underrättelseinformation. CAB utgör även Irlands AMO-kontor (se mer i avsnitt 6.6.6).

CAB är en egen juridisk person som har befogenhet att stämma enskilda personer eller företag och CAB kan också bli stämd i sitt företagsnamn. Myndigheten har också befogenhet att förvärva, inneha och avyttra mark eller andelar i mark och kan även förvärva, inneha och avyttra all annan egendom. Alla pengar som drivs in av CAB överförs till statskassan till förmån för något som kallas för Centralfonden.

Nederländerna

I Nederländerna arbetar man sedan år 1994 intensivt för att försöka förhindra att kriminella personer får behålla intäkter från brottslig verksamhet. Processen för att återta tillgångar är uppdelad i fyra faser: spåra och identifiera tillgångar, säkra tillgångar, förvalta tillgångar och förverka tillgångar. I processen kan det även ingå att fördela tillgångar efter ett slutligt beslut om förverkande om till exempel flera länder ska dela upp den förverkade egendomen mellan sig. Här kommer endast den första delen av processen att beskrivas.[66]

Åklagarmyndigheten strävar efter att förverka otillbörliga vinster i varje brottmål. För att lyckas med det har man tagit fram en samarbetsmodell inom det straffrättsliga systemet som innebär att Åklagarmyndigheten i processen för att återta tillgångar samarbetar med bland andra justitie- och säkerhetsministeriet, rikspolisen, en specialenhet inom polisen som kallas BOD, Royal Military Police (Koninklijke Marechaussee), Skattemyndigheten, det särskilda nationella respektive regionala informations- och expertcentret, en särskild informationsenhet som samlar information om kriminella och

[66] Informationen i det här avsnittet är i huvudsak hämtat från dokumentet *Asset Recovery Guide the Netherlands*, utgiven av The Ministry of Justice and Security of the Netherlands and the Public Prosecution Servic. 2024. Guiden kan läsas i sin helhet här https://star.worldbank.org/sites/default/files/2024-03/AssetRecoveryGuidTheNetherlands2024.pdf (sidan besökt den 5 mars 2025).

oförklarade tillgångar (motsvarigheten till den svenska Kronofogden), Domeinen Roerende Zaken (en enhet som hanterar lös egendom), och Finansunderrättelseenheten.

Att spåra tillgångar i Nederländerna ingår som en viktig del i de brottsbekämpande myndigheternas utredningsarbete. Det går ut på att myndigheterna identifierar, lokaliserar och dokumenterar tillgångar som är kopplade till brottslig verksamhet, som har förvärvats genom kriminella handlingar eller på något annat sätt är kopplade till misstänkta personer. För att säkerställa att myndigheterna får kunskap om en misstänkts tillgångar görs det finansiella utredningar. De brottsbekämpande myndigheterna i Nederländerna har tillgång till följande register:

- Registerdatabas över medborgarskap och folkbokföring.
- Fordonsregistret.
- Handelskammarens register.
- Fartygsregister.
- Flygplansregister.
- Företagsregister.
- Register över verkligt huvudmannaskap.
- Ett nationellt fastighets- och markregister inklusive information om taxeringsvärden.
- Polisens databas.
- Ett nationellt bankregister (efter domstolsbeslut).
- Ett register över misstänkta transaktioner.

Även annan information kan erhållas efter domstolsbeslut i de fall det bedöms motiverat.

Utländska myndigheter kan be om hjälp med att spåra och identifiera tillgångar i Nederländerna. Till vilken myndighet en förfrågan ska skickas beror på om det är en annan EU-medlemsstat som skickar frågan eller ett land utanför EU (den vidare redovisningen begränsas till vad som gäller inom EU). Det finns tolv regionala rättshjälpscenter och ett nationellt rättshjälpscenter som är behöriga att ta emot frågor från andra medlemsstater.

Ett av de regionala rättshjälpscentren är specialiserat på invecklade bedrägerier och särskilt komplicerade fall av tillgångsåtervinning. De övriga regionala rättshjälpscentren har sin kompetens inom en viss region. Det nationella rättshjälpscentret har en samordnande funktion över samtliga kontor. Utöver det har den nederländska polisen inrättat en särskild enhet, ett polisiärt ARO-kontor, inom myndigheten som har till särskild uppgift att spåra tillgångar. Den enheten kan till exempel bistå inhemska myndigheter som behöver utbyta information med utländska myndigheter för att spåra tillgångar.

ARO-kontoret kan lämna ut all information som finns tillgänglig för kontoret (det vill säga information från de register som beskrevs ovan). Sedan december 2024 finns ett standardiserat formulär som gör att en förfrågan kan skickas direkt till ARO-kontoret. Utbytet av information går via den säkra kommunikationskanalen Siena. Den information som en utländsk myndighet får av ARO-kontoret får endast användas som bevis om den myndighet som har begärt informationen har fått ett särskilt tillstånd till det. Ett sådant tillstånd kräver att en europeisk utredningsorder eller en ansökan om rättslig hjälp skickas till Nederländerna.

Förutom det polisiära ARO-kontoret har Nederländerna även ett judiciellt ARO-kontor. Båda kontoren samarbetar i frågor som rör återtagande av tillgångar i utredningar med anknytning till andra länder. Det judiciella ARO-kontoret utgör organisatoriskt en del av den nederländska riksåklagarmyndigheten för grovt bedrägeri, miljöbrott och förverkande av tillgångar. Det judiciella ARO-kontorets internationella rådgivare kan kontaktas för frågor om internationella samarbeten för att säkra och förverka tillgångar.

Belgien

I Belgien har man samordnat verksamheterna för att återta tillgångar och förvalta säkrade tillgångar för att på så vis säkerställa hela processen som leder fram till att brottsvinster kan återtas. Verksamheten har funnits i 20 år genom *the Central Office for Seizure and Confiscation* (COSC). Organisatoriskt tillhör COSC både den belgiska åklagarmyndigheten och justitiedepartementet. COSC är alltså inte en egen myndighet eller juridisk person så som irländska CAB är. COSC är

utsedd att vara både ARO- och AMO-kontor vid internationell samverkan.[67]

COSC:s nationella uppdrag är att bistå åklagaren, undersökningsdomaren (”investigating judge”) och andra brottsbekämpande myndigheter vid brottsutredningar och andra rättsliga processer som gäller att säkra tillgångar, åtal med yrkanden om att förverka tillgångar och vid verkställighet av slutliga beslut om förverkande.

Det arbetar drygt 40 personer på COSC. Det finns blandade kompetenser hos personalen; bland annat åklagare, poliser, förvaltare, finansiella utredare och administrativ personal.

Inom ARO-samarbetet är COSC behörig myndighet att ta emot och svara på förfrågningar om tillgångar från andra medlemsstater. Informationen lämnas ut med förbehåll om att det krävs ett särskilt tillstånd om informationen ska användas i en rättsprocess. Det tillståndet kan lämnas av en undersökningsdomare eller åklagare.

4.4 Gällande rätt om tillgångsutredningar i svenska förundersökningar

De tillägg som har gjorts i förverkandedirektivet i jämförelse med tidigare direktiv och rådsbeslut på området innebär att ett större fokus ligger på att de brottsbekämpande myndigheterna snabbt ska spåra och identifiera egendom som har samband med brottslig verksamhet i syfte att kunna säkra och slutligen förverka den. Om förverkandeinstitutet ska få de effekter som EU, FATF och även den svenska lagstiftaren förväntar sig måste de brottsbekämpande myndigheterna redan i inledningen av en utredning vara inriktade på att leta efter tillgångar. Det innebär att man vid förundersökningar regelmässigt bör leta efter egendom i syfte att den ska förverkas, särskilt vid brottsutredningar som har gett eller har varit ägnade att ge vinst.

Nedan görs en översiktlig genomgång av vad som gäller i fråga om att eftersöka tillgångar i en förundersökning enligt gällande rätt.

[67] Informationen i det här avsnittet är i huvudsak hämtat från en presentation om COSC *International Expert Meeting on the management and disposal of recovered and returned stolen assets, including in support of sustainable development*, från februari 2017 som i sin helhet kan läsas här:
https://www.unodc.org/documents/corruption/AddisEGM2017/Presentations/Addis_Meeting_Belgium.pdf (sidan besöktes den 5 mars 2025). Information har dessutom erhållits vid en workshop den 24 februari 2025 om genomförandet av förverkandedirektivet, se minnesanteckningar från mötet komm2025/00016-5.

4.4.1 Spåra och identifiera tillgångar under förundersökningen

Det är förundersökningsledaren som har ansvaret för förundersökningen i dess helhet. Förundersökningen ska bedrivas objektivt och förundersökningsledaren ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara.[68] Undersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet. För att utredningen ska vara inriktad på att leta efter tillgångar måste förundersökningsledaren alltså lämna direktiv till utredarna att så ska ske.[69]

Sedan den nya förverkandelagstiftningen trädde i kraft i november 2024 är det möjligt att förverka egendom som härrör från brottslig verksamhet genom självständigt förverkande (se mer om lagstiftningen kring självständigt förverkande i avsnitt 5.3.2). Om en sådan talan ska föras avgörs efter att en utredning om självständigt förverkande har skett. Syftet med den utredningen är bland annat att klargöra om egendom som har påträffats härrör från brottslig verksamhet, att utreda vem egendomen tillhör och att ta ställning till om det finns tillräckliga skäl för att väcka en talan om förverkande.[70] I lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot (2024 års förfarandelag) finns bestämmelser om bland annat hur en utredning om självständigt förverkande ska bedrivas. Dessa innebär i huvudsak att bestämmelserna om förundersökning vid brott ska tillämpas även vid utredningar om självständigt förverkande. När det i det följande talas om förundersökning avses även en utredning om självständigt förverkande.

En utredning som syftar till att spåra och identifiera tillgångar inleds vanligtvis genom att förundersökningsledaren ger direktiv om att en finansiell utredning ska genomföras i förundersökningen. Ett sätt för förundersökningsledaren att snabbt få en uppfattning om en person har eller borde ha tillgångar av värde är att be polisen ta fram rapporten ”finansiell utredning – grunduppgifter”. Den rapporten kan tas fram genom en enkel knapptryckning i polisens informationslösning (PIL). Rapporten kan även ge förundersökningsledaren vägledning kring inriktningen av den fortsatta finansiella utredningen.[71]

[68] 23 kap. 4 § rättegångsbalken.
[69] 23 kap. 3 § rättegångsbalken och 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948).
[70] 2 kap. 1 § 2024 års förfarandelag.
[71] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:7, *Brottsvinster och oförklarade tillgångar – Även om penningbeslag*, s. 97.

Av rapporten med grunduppgifter framgår folkbokföringsuppgifter, beslutade inkomstuppgifter för de senaste fem åren, lämnade individuppgifter (månatlig uppgift om inkomst och arbetsgivare), aktuella skulder hos Kronofogden och fastighetsinnehav. Ett arbete pågår för att rapporten framöver ska innehålla fler uppgifter. Av Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning framgår att åklagaren i princip bör ge direktiv till polisen om att ta fram rapporten med finansiella grunduppgifter i alla förundersökningar som avser brott som har gett eller har varit ägnade att ge vinst och när det kan förväntas att det framställs ett yrkande om ett stort skadeståndsanspråk i målet.[72]

4.4.2 Fortsatt finansiell utredning

I arbetet med att spåra och söka egendom behöver det ofta göras en fortsatt finansiell utredning för att kartlägga individens tillgångar och skulder. Många gånger, till exempel inför ett yrkande om förverkande av en brottsvinst, överensstämmer utredningsbehovet i stort med vad som behöver göras inom ramen för förundersökningen. I andra situationer behöver utredningen i stället riktas in på vem som innehar eller anses äga viss egendom, exempelvis vid bulvanförhållanden. Utredningen kan också, som vid självständigt förverkande, helt vara inriktad på att utreda förutsättningarna för förverkandesvaranden att äga den egendom som har påträffats. Vid arbetet med en fortsatt finansiell utredning används vanliga utredningsmetoder, såsom förhör med förverkandesvaranden om dennes tillgångar och legala anskaffningsförmåga och framtagande av dokumentation om den egendom som påträffats.

I en finansiell utredning ingår typiskt sett – utöver att spåra och söka efter egendom av värde – att kartlägga förverkandesvarandens tillgångar och skulder, att identifiera och beräkna vinster från brott samt att ta fram bevis till stöd för ett åtal eller en förverkandetalan. I arbetet ingår det normalt att göra slagningar i tillgängliga offentliga register, som till exempel i fordonsregistret för att ta reda på om förverkandesvaranden eller en nära anhörig står registrerad på ett fordon. Oftast inhämtas även uppgifter om bankengagemang. Genom Mekanismen (se avsnitt 4.3.1 för en närmare förklaring av Mekanismen) kan utredarna få information om i vilka banker en person har sina

[72] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:7, s. 97.

bankkonton och värdefack. För närmare information om saldon, kontorörelser, lån och så vidare behöver man begära in uppgifter från banken. Andra utredningsåtgärder som kan vidtas är till exempel att hämta in och analysera bankuppgifter och penningflöden, genomföra kontantberäkningar och kartlägga ägarförhållanden kring tillgångar som misstänks ägas genom bulvan. I arbetet ingår även att leta efter omständigheter som kan ge anledning att fortsätta söka efter och säkra kryptovaluta. Sådana omständigheter kan vara till exempel banköverföringar till kryptoväxlingsföretag, spår av plånboksprogramvara eller till synes slumpmässigt nedtecknade ord, vilket kan vara en återställningsfras för en kryptoplånbok.[73]

Inom Polisen finns även tillgång till Bankinfo, som är ett it-system för att snabbt och effektivt inhämta finansiell information från banker och kreditinstitut. Informationen kan inhämtas till exempel under en förundersökning, i en utredning om självständigt förverkande eller i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Instituten som tillfrågas ska svara inom 18 timmar och informationen ska levereras i ett enhetligt strukturerat format.

Den finansiella utredningen är en dynamisk process som är beroende av vad som kommer fram under både den finansiella utredningen och förundersökningen i övrigt. Det finns ett metodstöd för finansiella utredningar som har tagits fram gemensamt av Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogden, Försäkringskassan, Polisen, Skatteverket och Tullverket.[74]

4.5 Myndigheternas möjlighet att få tillgång till information

En avgörande skillnad mellan det nya förverkandedirektivet och tidigare EU-rättsakter för ARO-kontoren är att det nu detaljerat anges vilken typ av information som ARO-kontoren ska ha tillgång till.[75] I avsnitt 4.6.4 kommer det mer detaljerat att redovisas vilken information i artikel 6 som ARO-kontoren har respektive inte har tillgång till i dagsläget samt förslag till hur ARO-kontoren ska få till-

[73] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:7, s. 99 f.
[74] Åklagarmyndigheten, RäV 2024:7, s. 100.
[75] Jämför ovan beskrivna artiklar med rådets beslut 2007/845 RIF och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 *om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen.*

gång till den information som de enligt direktivet ska ha. Som en bakgrund till den diskussionen redovisas det i följande avsnitt mer övergripande hur möjligheten till informationsutbyte för de brottsbekämpande myndigheterna ser ut i förhållande till andra myndigheter och även vissa finansiella företag.

4.5.1 Allmänt om informationsutbyte mellan myndigheter

Svenska myndigheter förutsätts samverka med varandra på olika sätt. Av 8 § förvaltningslagen (2017:900) följer till exempel att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för det egna verksamhetsområdet. Syftet med bestämmelsen är att samverkan mellan myndigheter ska leda till att förvaltningen ska bli så enhetlig och effektiv som möjligt.[76] En myndighet under regeringen ska också verka för att genom samarbete med till exempel andra myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet.[77] Även i olika specialregleringar finns allmänna bestämmelser som tar sikte på att myndigheter inom skilda verksamhetsområden ska samverka med varandra.[78]

En grundpelare i svensk rätt är också att offentlighetsprincipen gäller i den offentligrättsliga, statliga och kommunala organisationen. Offentlighetsprincipen innebär en rätt för allmänheten att få insyn i statens och kommuners verksamhet, bland annat genom rätten att ta del av uppgifter som finns i allmänna handlingar hos myndigheter.[79] Även myndigheter kan få ut information som finns i allmänna handlingar hos andra myndigheter.[80] Uppgiftsskyldigheten mellan myndigheter omfattar varje uppgift som myndigheten förfogar över, alltså även uppgifter ur handlingar som inte är allmänna. Även så kallad obearbetad information kan komma att behöva lämnas ut. En förutsättning för det är dock att myndigheten ”förfogar över” uppgiften.[81]

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns det emellertid bestämmelser om sekretess som begränsar rätten att ta del av allmänna handlingar och som reglerar tystnadsplikten i det allmännas

[76] Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 70 och 293.
[77] 6 § myndighetsförordningen (2007:515).
[78] Se till exempel 6 § polislagen (1984:387) som förordar samarbete mellan Polisen, Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten samt mellan Polisen och myndigheterna inom socialtjänsten.
[79] 2 kap. 1, 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen.
[80] 3 kap. 1 § och 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen.
[81] Prop. 1979/80:2 *med förslag till sekretesslag m.m.,* del A, s. 89 och 361 och HFD 2023 ref. 40.

verksamhet. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess kan alltså utgöra ett hinder mot informationsdelning mellan myndigheter. Om det föreligger sekretess för en uppgift kan den brytas genom sekretessbrytande bestämmelser eller genom att det finns en skyldighet att lämna ut en uppgift i en lag eller en förordning.

Det finns alltså vissa lagar som anger att myndigheter ska samverka och dela med sig av information till andra myndigheter samtidigt som det också finns lagar som förbjuder myndigheter att lämna ut information. En bedömning av om en uppgift får lämnas vidare eller inte ska som regel göras i varje enskilt fall.[82]

Offentlighets- och sekretesslagen

Huvudregeln i sekretesslagstiftningen är att en sekretessbelagd uppgift inte får lämnas ut. För att avgöra om en uppgift är sekretessbelagd behöver man ta ställning till om uppgiften är sekretessreglerad, om det finns ett undantag från sekretess, om uppgiften kan lämnas ut efter en sekretessprövning och om det finns en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig. Vissa uppgifter hos en myndighet kan vara sekretessbelagda i förhållande till enskilda men inte i förhållande till en annan myndighet. Det gäller till exempel för uppgifter där den aktuella sekretessbestämmelsen kommer att vara tillämplig på uppgifterna även hos den mottagande myndigheten.[83]

För att underlätta samarbetet mellan myndigheter, och för att upprätthålla kraven på förvaltningens och rättskipningens effektivitet och rättssäkerhet, är det ofta nödvändigt att myndigheter kan få tillgång till sekretessreglerade uppgifter som finns hos andra myndigheter. Av den anledningen finns det bestämmelser som i olika situationer bryter sekretess.

I 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns en mängd sekretessbrytande bestämmelser. Bland annat hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.[84] Möjligheten ska dock tillämpas restriktivt. Avsikten är alltså inte att man

[82] Prop. 2024/25:65 *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, s. 59.
[83] HFD 2021 not. 58.
[84] 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.

av rena effektivitetsskäl ska kunna bryta sekretessen med stöd av den bestämmelsen.[85]

Det finns även en bestämmelse i 10 kap. 5 c § offentlighets- och sekretesslagen som anger att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller en myndighet enligt 4 a kap. 3 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen). Bestämmelsen gäller som huvudregel alla som får delta i samverkan enligt penningtvättslagen, det vill säga brottsbekämpande myndigheter, tillsynsmyndigheter och kreditinstitut. Sekretessgenombrottet gäller alltså inte bara mellan myndigheter utan även i förhållande till enskilda (kreditinstitut).

I 10 kap. 27 § finns den så kallade generalklausulen som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulen tillkom för att göra det möjligt för myndigheter att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut bör ha företräde framför det intresse som sekretessen avser skydda.[86]

Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessreglerade uppgifter ska dock som utgångspunkt vara särskilt författningsreglerat. Viss sekretess har ansetts vara särskilt viktig att upprätthålla och har därför undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Det gäller till exempel socialtjänstsekretess och hälso- och sjukvårdssekretess.

Enligt 10 kap. 28 § hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Med uppgiftsskyldighet avses att det i annan lag eller av förordning följer att en uppgift ska lämnas.[87] Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter grundar sig på överväganden om vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och om den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Be-

[85] 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Prop. 1979/80:2 del A s. 465 och 494. Uttalandet gjordes i förhållande till den tidigare gällande sekretesslagen (1980:100) men i samband med att den bestämmelsen flyttades till den nuvarande lagen uttalades att ingen ändring var åsyftad, se prop. 2008/09:150 *Offentlighets- och sekretesslag,* s. 368.
[86] Prop. 1979/80:2 del A s. 326 f.
[87] Prop. 1979/80:2 del A s. 322.

stämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte. Genom den typen av reglering kan det säkerställas att en viss myndighet får de uppgifter som den behöver.

För att ett utlämnande ska föreskrivas är det inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats utifrån att uppgifterna är sekretessbelagda. Såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter kan därför omfattas av en uppgiftsskyldighet. Det finns flera exempel på uppgiftsskyldigheter som bryter sekretess mellan myndigheter. Ett exempel är lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet som gäller vid särskilt beslutad samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. Lagen innebär en skyldighet att inom ramen för en sådan samverkan lämna uppgifter till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

I 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns också andra sekretessbrytande bestämmelser som tar sikte på särskilda situationer och som bryter viss sekretess. Bland annat finns det möjligheter att lämna uppgifter i brottsförebyggande syfte från socialtjänsten och hälso- och sjukvården till Polisen och i vissa fall Säkerhetspolisen. Myndigheter har också en generell möjlighet att vid misstanke om brott lämna uppgifter till myndigheter som har till uppgift att ingripa mot brott. Det krävs dock att fängelse är föreskrivet för brottet och att det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Det finns alltså vissa möjligheter att i olika specifika situationer lämna ut uppgifter trots att de omfattas av sekretess.[88]

Regelverket anses av många vara komplext och tillämpligheten av de olika bestämmelserna är beroende av vilken sekretess som gäller, vilken typ av brottslighet som avses och den misstänktes ålder. Ett utlämnande kan alltså behöva föregås av komplicerade bedömningar.[89]

[88] 10 kap. 18 a–18 c och 24 §§ offentlighets- och sekretesslagen.
[89] Prop. 2024/25:65 s. 62.

En ny sekretessbrytande bestämmelse

Från den 1 december 2025 gäller en ny sekretessbrytande bestämmelse som syftar till att öka informationsutbytet mellan myndigheter. Den nya bestämmelsen finns i 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen. Den anger att sekretess enligt 21–40 kap. offentlighets- och sekretesslagen inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs till exempel för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, eller för att utreda brott. En uppgift får inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Den sekretessbrytande bestämmelsen ska inte gälla i vissa fall, till exempel om det råder sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur en forskningsdatabas, sekretess i verksamhet som avser statistik, viss närmare angiven hälso- och sjukvårdssekretess och viss närmare angiven socialtjänstsekretess.

I propositionen klargörs att innebörden av att en uppgift får lämnas *om det behövs* är att den får lämnas av en myndighet till en annan myndighet såväl på eget initiativ som efter begäran från den mottagande myndigheten. Bestämmelsen medger ett utlämnande av uppgifter både i situationer då den mottagande myndigheten behöver en uppgift för något av de syften som anges i paragrafen och situationer när uppgiftslämnandet i sig behövs för något av de nämnda syftena, utan att den mottagande myndigheten behöver uppgiften. Det senare kan till exempel handla om att en myndighet lämnar uppgifter till en annan myndighet så att den mottagande myndigheten ska kunna kontrollera om den har en uppgift som den första myndigheten behöver för de angivna syftena. Det kan handla om uppgifter som myndigheten behöver direkt eller som den kan komma att efterfråga i ett senare skede. Det kan till exempel handla om sådant uppgiftsutbyte som sker inom ramen för samverkan i det brottsförebyggande arbetet mellan socialtjänst, skola och polis och som kräver att information lämnas mellan de samverkande myndigheterna.[90]

Innebörden av att uppgifterna får lämnas om det behövs för något av de i paragrafen angivna syftena är att tröskeln för ett utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon omständighet som ger stöd för bedömningen av att det finns ett behov. Det är tillräck-

[90] Prop. 2024/25:180 *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse*, s. 87 f.

ligt att en uppgift kan kopplas till ett konkret behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas och som överensstämmer med de angivna syftena. En myndighet kan som regel utgå från att uppgifter som begärs ut med stöd av bestämmelsen också behövs hos den myndighet som begär uppgifterna.

Av förarbetena framgår att man med uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avser bland annat underrättelseverksamhet, det vill säga vissa myndigheters arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Bestämmelsens tillämpningsområde är dock bredare än så och inkluderar också verksamhet som bedrivs hos myndigheter som har i uppgift att i bredare bemärkelse förebygga eller på annat sätt motverka brottslig verksamhet. Bestämmelsen är alltså inte avgränsad till verksamhet hos brottsbekämpande myndigheter. Det är tillräckligt att en myndighet kan vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Uttrycket brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om ett konkret brott eller viss närmare angiven brottslighet.[91]

Bestämmelsen möjliggör enligt förarbetena sådant uppgiftsutlämnande som sker vid samtal mellan myndigheter som samverkar för att exempelvis förebygga eller på annat sätt motverka brottslig verksamhet. Det innebär att socialtjänst, skola och polis ges en möjlighet att föra samtal för att kunna vända en riskfylld utveckling hos barn och unga i ett tidigt skede eller för att undvika att barn och unga dras in i kriminella sammanhang. Om socialtjänsten till exempel genomför insatser i syfte att komma till rätta med en problematik kring kriminalitet kan uppgifter om dessa insatser lämnas ut i syfte att samordna insatserna med de åtgärder som skolan kan vidta. Bestämmelsen möjliggör också sådant uppgiftslämnande som sker för att bekämpa de ekonomiska drivkrafterna bakom brottsligheten, till exempel genom att förverka brottsvinster och oförklarade tillgångar.[92]

En uppgift får också lämnas ut om det behövs för att utreda brott. Uttrycket brott inkluderar alla handlingar och underlåtenheter som uppfyller rekvisiten i en straffbestämmelse som finns i brottsbalken eller i specialstraffrätten. Uttrycket inkluderar även fall där den misstänkta gärningspersonen inte kan straffas för brottet till exempel på

[91] Prop. 2024/25:180 s. 88.
[92] Prop. 2024/25:180 s. 88.

grund av att denne inte uppnått åldern för straffbarhet när gärningen företogs eller att det finns omständigheter som på något annat sätt inverkar på möjligheten att döma någon till straff, till exempel att ett brott är preskriberat. Det krävs inte heller att det är fråga om brott av en viss allvarsgrad.

Med uttrycket utreda brott avses först och främst åtgärder som vidtas inom ramen för en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken. I uttrycket inkluderas även den form av förenklat utredningsförfarande som regleras i 23 kap. 22 § rättegångsbalken och åtgärder som vidtas med stöd av 23 kap. 3 och 8 §§ rättegångsbalken innan en förundersökning har hunnit inledas. Det är inte nödvändigt att misstankarna är riktade mot någon bestämd person för att ett utlämnande ska kunna ske. Även uppgifter om till exempel personer som inte är misstänkta för det begångna brottet kan lämnas ut, så länge uppgifterna behövs för att utreda brottet.[93]

Skyddet för den personliga integriteten

Regler till skydd mot kränkningar av den personliga integriteten finns, förutom i offentlighets- och sekretesslagen, även i författningar som reglerar personuppgiftsbehandling. Det grundläggande skyddet finns dock i regeringsformen, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

I regeringsformens kapitel om statsskickets grunder anges att det allmänna ska värna den enskildes privat- och familjeliv.[94]. Var och en ska dessutom gentemot det allmänna ha rätt till skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.[95] Skyddet är inte absolut utan kan begränsas genom lag. Begränsningar får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och får inte gå så långt att den utgör ett hot mot den fria åsikts-

[93] Prop. 2024/25:180 s. 88 f.
[94] 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen.
[95] 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

bildningen. Inte heller får en begränsning göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.[96]

Artikel 8 i Europakonventionen reglerar skydd för rätten till respekt för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Bestämmelsen innebär bland annat att var och en har rätt att göra anspråk på att staten vidtar effektiva åtgärder för att skydda hans eller hennes privat- och familjeliv, frihet och säkerhet. Ett likartat skydd mot integritetsintrång följer av artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan). Av artikel 8 i stadgan följer vidare att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne och att dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund.

Barns fri- och rättigheter skyddas även genom Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter (Barnkonventionen). Exempelvis följer det av artikel 16 att barn inte får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv. Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen som svensk lag.[97]

Därutöver finns det, som har nämnts i inledningen av det här avsnittet, ett omfattande regelverk för hur och i vilka syften myndigheter har rätt att behandla personuppgifter inom ramen för sin verksamhet. En myndighet som inte har rätt att behandla en personuppgift enligt myndighetens registerlag får inte ta emot den från en annan myndighet.

4.5.2 Lag om informationsskyldighet till brottsbekämpande myndigheter

Den 1 april 2025 trädde en ny lag i kraft som innebär en allmän skyldighet för vissa statliga myndigheter, kommuner, regioner och skolor att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna om uppgifterna behövs i deras arbete med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet samt för att utreda eller lagföra brott. Den nya lagen heter lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.[98]

[96] 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen.
[97] Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.
[98] Se prop. 2024/25:65 och riksdagsskrivelse 2024/25:148.

Lagen innehåller bestämmelser om skyldigheter för statliga myndigheter, kommuner, regioner och vissa andra att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i deras brottsbekämpande verksamhet. Brottsbekämpande myndigheter definieras i lagen som Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polisen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.[99]

Med brottsbekämpande verksamhet i lagens mening ska förstås sådan verksamhet som en brottsbekämpande myndighet bedriver för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott.[100]

I lagens förarbeten förtydligas att med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses det som vanligtvis kallas underrättelseverksamhet, det vill säga arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Av det bakomliggande betänkandet framgår även att begreppen utvecklas i *Polismyndighetens handbok för underrättelseverksamhet – verksamhet, process och begrepp* på följande sätt:

- *Förebygga* innebär att myndigheten genomför undersökningar som vidtas i syfte att motverka eller försvåra att viss brottslig verksamhet kan genomföras. Åtgärderna sker i ett längre tidsperspektiv och är inriktade på förutsättningarna för att genomföra brottslig verksamhet och konkreta brott. Beslutsunderlag stödjer situationsanpassade brottsbekämpande åtgärder eller tillför kunskap om brottsligheten i policyfrågor.
- *Förhindra* innebär att undersökningar vidtas i syfte att undanröja eller avvärja att viss brottslig verksamhet kan genomföras. Åtgärderna sker i ett medellångt till kort tidsperspektiv och är inriktade på att påverka genomförandet av ett brottsprojekt och att begränsa de skadliga effekterna av den brottsliga verksamheten.
- *Upptäcka* innebär att undersökningar vidtas i syfte att identifiera tidigare okända förhållanden, individer och aktiviteter inom en viss brottslig verksamhet eller tidigare okänd brottslig verksamhet. Åtgärderna genomförs inom alla tidsperspektiv och är inriktade

[99] 1 och 2 §§ lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.
[100] 3 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

på att avslöja kända och okända former av hur brottslig verksamhet genomförs.[101]

Med begreppet att *utreda brott* avses, som nämnts ovan, att genomföra en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken men också till exempel sådana utredningsåtgärder som en polisman får vidta innan en förundersökning har inletts.[102] Med uttrycket lagföra brott avses framför allt åklagares beslut i åtalsfrågor och om åtalsunderlåtelser samt brottmålsförfaranden i allmän domstol. Med brott avses ett konkret brott. Det förtydligas också i förarbetena att sådan verksamhet som går ut på att verkställa straffrättsliga påföljder, upprätthålla allmän ordning och säkerhet och sådan kontrollverksamhet som brottsbekämpande myndigheter i vissa fall bedriver inte omfattas av uttrycket brottsbekämpande verksamhet.[103]

En myndighet ska på begäran lämna en fysisk persons kontaktuppgifter till en brottsbekämpande myndighet, om uppgifterna behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Med kontaktuppgift avses bostadsadress, telefonnummer eller e-postadress, arbetsplats, ombud eller företrädare, användarnamn eller ip-adress, och en uppgift som är jämförbar med någon av de tidigare nämnda kontaktuppgifterna. Skyldigheten att lämna uppgifter gäller även för yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet på socialtjänstens område, enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården och för skolverksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.[104]

Skyldigheten att lämna uppgifter gäller för vissa utpekade statliga myndigheter. De statliga myndigheter som omfattas av uppgiftsskyldigheten är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Fondtorgsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, länsstyrelserna, Migrationsverket, Naturvårdsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Statens skolinspektion, Tillväxtverket, Transportstyrelsen, Utbetal-

[101] Polisen, 2021, *Polismyndighetens handbok för underrättelseverksamhet – verksamhet, process och begrepp*, PM 2021:17, Saknr 493, s. 8 f.
[102] 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken.
[103] Prop. 2024/25:65 s. 201.
[104] 4 och 7 §§ lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

ningsmyndigheten, och utlandsmyndigheterna. En uppgift ska dock inte lämnas om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.[105]

Som angetts ovan omfattas även kommuner och regioner av uppgiftsskyldighet enligt den nya lagen. Även här begränsas uppgiftsskyldigheten genom att en uppgift inte ska lämnas om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Detta gäller dock inte för uppgifter i skolväsendet.[106] Uppgiftsskyldigheten för skolväsendet är särskilt reglerad.[107]

I lagen finns det även undantag från skyldigheten att lämna vissa uppgifter som omfattas av sekretess.[108]

Lagrådet var i sitt yttrande kritiskt mot den nya lagen som man menade innebär en stor principiell nyhet i svensk förvaltningstradition, vars konsekvenser är svåra att överblicka. Det var framför allt skyldigheten för uppgiftslämnarna att i vissa fall på eget initiativ lämna information till de brottsbekämpande myndigheterna som Lagrådet vände sig emot.[109]

Regeringen å sin sida argumenterade för den nya lagen genom att hänvisa till att brottsligheten i Sverige under de senaste åren har utvecklats och blivit alltmer samhällshotande och att det därför krävs kraftfulla åtgärder för att uppnå en mer effektiv brottsbekämpning. Vidare framhölls att ett framgångsrikt brottsbekämpande arbete förutsätter en väl fungerande samverkan mellan relevanta myndigheter och andra aktörer. En sådan samverkan förutsätter i sin tur att det finns ett regelverk som gör det möjligt att utbyta information på ett effektivt och rättssäkert sätt.[110]

[105] 5 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.
[106] 6 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.
[107] 7 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.
[108] 8 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.
[109] Prop. 2024/25:65 s. 338.
[110] Prop. 2024/25:65 s. 68.

4.5.3 Information från banker och finansiella företag

De uppgifter som brottsbekämpande myndigheter främst har behov av är finansiella uppgifter, det vill säga uppgifter om enskildas förhållanden till banker och andra finansiella företag. Sådana uppgifter omfattas i regel av den typ av tystnadsplikt som ofta benämns som banksekretess.

Definitionen av vad som avses med finansiell information är tämligen bred. Sådan information innefattar bland annat transaktioner, det vill säga insättningar, uttag, betalningar och andra överföringar, och tillgodohavanden på konton. Uppgifter i öppningshandlingar, fullmakter och behörighetshandlingar för internettjänster hos banker och andra finansiella företag utgör också finansiell information som till exempel kan indikera eller visa vem som är formell eller faktisk företrädare för ett företag och vilka personer som verkligen utövar ett bestämmande inflytande över ett företag och disponerar dess tillgodohavanden. Finansiell information kan i det här sammanhanget dessutom avse tekniska uppgifter rörande enskilda som finns lagrad hos banker och andra finansiella företag och som till exempel härrör från inloggningar mot internettjänster. Sådan information kan exempelvis utvisa hur en enskild har loggat in i banken eller på ett konto. Informationen kan också visa från vilken ip-adress eller geopositionering en handling är utförd.

Finansiell information omfattas i regel av banksekretess. Det betyder att uppgifter om enskilda inte obehörigen får röjas. Tystnadsplikten regleras i de så kallade rörelselagarna på finansmarknadsområdet samt i några andra författningar. För att bryta banksekretessen finns det i vissa av rörelselagarna en lagstadgad uppgiftsskyldighet. Sådana bestämmelser finns i följande lagar:

- lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument,
- lagen (2004:46) om värdepappersfonder,
- lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
- lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat,
- lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
- lagen (2010:751) om betaltjänster,

- försäkringsrörelselagen (2010:2043),
- lagen (2011:755) om elektroniska pengar,
- lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,
- lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag,
- lagen (2019:724) om tjänstepensionsföretag,
- lagen (2021:899) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering,
- lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt),
- lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar, och
- lagen (2024:1159) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar.

Uppgiftsskyldigheten innebar fram till den 1 april 2025 att ett finansiellt företag endast var skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden om det begärdes av undersökningsledaren i en förundersökning. Skyldigheten att lämna ut information gällde oavsett vilket brott som utreddes (och även vid utredningar om självständigt förverkande). Under vissa förhållanden, till exempel enligt 1 kap. 11 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, var ett kreditinstitut skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till institutet om det begärdes av åklagare i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om en framställning om sådan information gjordes av en annan stat eller en mellanfolklig domstol. Detsamma var fallet om uppgifterna begärdes av åklagaren i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Med enskilda avses i det här sammanhanget en fysisk eller juridisk person, som i förhållande till det finansiella företaget anses som kund.[111]

Sedan den 1 april 2025 gäller nya regler om upplysningsskyldighet för banker och finansiella företag som innebär en skyldighet för dessa att lämna information till de brottsbekämpande myndigheterna redan

[111] Prop. 2002/03:139 *Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse*, s. 517 f. med hänvisning till avsnitt 15.1.2, s. 477.

på underrättelsestadiet. Upplysningsskyldigheten formulerades på liknande sätt i alla rörelselagar, till exempel i 8 kap. 2 a § lagen om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument på följande vis:

> En svensk värdepapperscentral och ett kontoförande institut ska på begäran av Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen eller Tullverket lämna uppgifter om enskildas förhållanden till företaget, om uppgifterna behövs i ett enskilt fall i myndighetens verksamhet för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det i straffskalan ingår fängelse i ett år eller mer. Uppgifterna ska lämnas utan dröjsmål och i elektronisk form.
>
> En svensk värdepapperscentral eller ett kontoförande institut eller den som är verksam i någon av de verksamheterna får inte obehörigen röja för kunden eller för någon utomstående att en myndighet har gjort en begäran eller att uppgifter har lämnats enligt första stycket.
>
> Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot tystnadsplikten enligt andra stycket finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.
>
> Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgifter enligt första stycket ska lämnas.[112]

En liknande reglering finns även i övriga rörelselagar.[113] I samband med lagändringen gjordes även vissa ändringar i andra lagar, bland annat i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser om EU:s dataskyddsförordning. Ändringen, som har förts in i 2 kap. 5 §, innebär att enskilda får behandla personuppgifter för att lämna uppgifter som har begärts av Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polisen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott.[114]

Det är det finansiella företaget som ska pröva om förutsättningarna för att lämna ut uppgifter enligt bestämmelsen är uppfyllda. Det är dock den brottsbekämpande myndigheten som måste göra bedömningen av om det finns ett behov av uppgifterna i det enskilda fallet och ange på vilket sätt förutsättningarna för ett utlämnande i övrigt är uppfyllda. Prövningen som det finansiella företaget ska göra är därmed av mer formell art och består i att bedöma om begäran uppfyller de krav som anges i bestämmelsen.[115]

---

[112] Prop. 2024/25:65 s. 13 och riksdagsskrivelse 2024/25:148.
[113] Se lagförslag i prop. 2024/25:65.
[114] Prop. 2024/25:65 s. 46 och riksdagsskrivelse 2024/25:148.
[115] Prop. 2024/25:65 s. 212 avseende lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. Det finns en hänvisning till den författningskommentaren i kommentaren till de övriga rörelselagar.

När man i de nya lydelserna i rörelselagarna anger att uppgifterna ska lämnas utan dröjsmål menas att det finansiella företaget ska prioritera handläggningen av en begäran för att åstadkomma ett snabbt utlämnande. Att uppgifterna ska lämnas i elektronisk form innebär inte att de alltid behöver skickas elektroniskt till myndigheten. I vissa fall kan det vara fråga om säkerhetskänslig information som behöver överlämnas på annat sätt, till exempel på ett usb-minne.[116]

Underrättelseverksamheterna hos Ekobrottsmyndigheten, Polisen, Skatteverket och Tullverket kan dessutom, genom en begäran till finanspolissektionen vid Polisen ta del av uppgifter om en person eller ett företag förekommer i penningtvättsregistret.[117] De kan även begära kompletterande finansiell information och finansiell analyser om personen eller företaget. En begäran kan leda till information om till exempel misstänkt beteende eller rapporterade transaktioner, i den utsträckning finanspolissektionen förfogar över informationen. Finanspolissektionen inhämtar inte ny information om det kommer in en begäran.

En begäran om finansiell information kan ge den utredande myndigheten information om hos vilka företag eller institut det kan finnas ytterligare information av intresse. En motsvarande möjlighet att inhämta ytterligare finansiell information saknas på underrättelsestadiet, bortsett från för penningtvätt eller finansiering av terrorism där en sådan möjlighet finns i 4 kap. och 4 a kap. lagen penningtvättslagen.

4.6 Uppfyller svensk rätt förverkandedirektivets krav och FATF:s rekommendationer som syftar till att egendom ska kunna spåras och identifieras?

I följande avsnitt redovisas utredningens bedömning av om det finns behov av förändringar till följd av artiklarna i kapitel 2 i förverkandedirektivet eller FATF:s rekommendationer. I förekommande fall presenteras utredningens förslag.

Innan direktivets artiklar och tillhörande FATF-reglering gås igenom överväger utredningen om det finns anledning att rent organisatoriskt arbeta med tillgångsinriktad brottsbekämpning på ett annat

[116] Prop. 2024/25:65 s. 212 avseende lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. Det finns en hänvisning till den författningskommentaren i kommentaren till de övriga rörelselagar.
[117] 3 § lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen.

sätt än vad som görs i dag. Den frågan bör bland annat ställas mot bakgrund av de krav som FATF ställer på att ländernas förverkandelagstiftning ska vara effektiv när det kommer till att återta tillgångar som kan knytas till kriminell ekonomi, men även genom att förverkandedirektivet ställer krav på att ARO-kontoren ska ha större befogenheter att agera för att säkra tillgångar som kan komma att förverkas.

4.6.1 Ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning

Bedömning

Det bör inrättas ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning. När det nu pågående uppdraget om en stärkt förmåga att återta brottsvinster har redovisats i mars 2026 bör ett regeringsuppdrag om inrättande av ett sådant center beslutas.

Behovet av nya arbetsformer för en effektivare tillgångsinriktad brottsbekämpning

I samband med förverkandereformen uttalade regeringen att en grundläggande utgångspunkt för en reform bör vara att regelverket ska vara effektivt och möta vår tids utmaningar. Förverkandelagstiftningen skulle utgöra ett effektivt verktyg i brottsbekämpningen. Dessutom uttalades att det var ytterst angeläget att förverkandelagstiftningen var utformad på ett sätt som innebär att brottslighet inte lönar sig. Ingen ska ges möjlighet att skörda frukterna av brottslig verksamhet. Det gäller inte bara den som kan hållas straffrättsligt ansvarig för ett visst brott.[118] Reformen innebar som nämnts att en ny förverkandeform, självständigt förverkande, lades till i brottsbalken. Det innebär att brottsbekämpande myndigheter bör arbeta med att både utreda brott och, i högre utsträckning än tidigare, bedriva tillgångsinriktad brottsbekämpning.

Den ekonomiska brottsligheten är mycket omfattande. De brottsbekämpande myndigheterna har på senare tid uppskattat att den kriminella ekonomin omsätter 100–150 miljarder kronor per år. Några

[118] Prop. 2023/24:144 s. 211.

heltäckande siffror på omfattningen av den ekonomiska kriminalitet som utreds och lagförs finns dock inte. Det finns inte heller något heltäckande statistiskt underlag över hur stor del av den kriminella ekonomin som förverkas, men helt klart är det en mycket liten andel. Den särskilda satsningen mot organiserad brottslighet ledde till exempel till att tillgångar uppgående till ett värde av cirka 46 miljoner kronor förverkades under år 2024. Den siffran visar givetvis endast en del av de tillgångar som brottsbekämpande myndigheter har återtagit från kriminella under det året.[119] Hur det än är med tillförlitligheten i det statistiska underlaget finns det mycket som talar för att mycket mer kan göras för att återta brottsvinster och oförklarade tillgångar.

Med anledning av att den nya förverkandereformen skulle träda i kraft lämnade regeringen i uppdrag åt ett antal myndigheter att redogöra för hur myndigheterna var för sig och gemensamt kan utveckla arbetssätt och arbetsformer så att återtagande av brottsvinster kan öka.[120] Myndigheternas slutsats var att de flesta myndigheterna inte hade någon strategisk inriktning eller prioritering som gällde återtagande av brottsvinster. Även om det finns strategier och prioriteringar så får andra prioriterade arbetsuppgifter gå före, till exempel arbetet med att bekämpa det dödliga våldet i nätverksmiljö. En annan slutsats som drogs var att de finansiella utredarnas främsta uppgift många gånger är att hitta ett motiv till en brottslig gärning eller ta fram bevis som kan användas i den straffrättsliga processen. Uppgiften att spåra och säkra tillgångar blir ofta sekundär. Myndigheterna menade sammantaget att en möjlig väg för att förstärka arbetet med att återta brottsvinster kunde vara att inrätta en organisatorisk enhet eller liknande med fler myndigheter involverade som enbart har till uppgift att spåra och säkra brottsvinster, både nationellt och internationellt.[121]

---

[119] Se till exempel regeringens skrivelse 2023/24:67, *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, s. 2, Ekobrottsmyndigheten, 2025, *Ekonomisk brottslighet Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2025*, s. 6 och https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/kriminell-ekonomi/ (sidan besökt den 25 september 2025). Om den särskilda satsningen mot organiserad brottslighet, se Polisen, 2024, *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2024*, dnr: A573.423/2024, s. 22. Det finns inte någon officiell kriminalstatistik över förverkad egendom för närvarande.

[120] Regeringen, 2024, *Uppdrag om förstärkt arbete för att öka återtagandet av brottsvinster*, dnr Ju2024/00222. Uppdraget lämnades till Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

[121] Polisen, 2025, *Myndighetsgemensam redovisning om förstärkt arbete för att öka återtagandet av brottsvinster*, Nationella operativa avdelningen, s. 30 f.

I juli 2025 fick myndigheterna ett förnyat uppdrag i fråga om arbetet att förstärka förmågan att återta brottsvinster. I det uppdraget, som pågår för närvarande, ingår bland annat att fortsätta arbeta tillsammans i gemensamma frågor om återtagande av brottsvinster. De behov som finns för att säkerställa fungerande samarbetsmetoder mellan myndigheterna ska analyseras och av uppdraget framgår särskilt att analysen ska ta avstamp i hur andra länder, som till exempel Irland, har organiserat sitt arbete med att återta brottsvinser. De åtgärder och förslag som myndigheterna lägger fram ska bidra till att stärka samverkansformerna på strategisk och operativ nivå.[122] Det finns alltså ett intresse hos regeringen av att arbetet med att återta brottsvinster och oförklarade tillgångar intensifieras.

Det nämnda myndighetsuppdraget har inte föranlett några ändringar i de direktiv som denna utredning har haft att förhålla sig till. Utredningen har därför ansett att det, trots att samma frågeställningar därmed hanteras i parallella spår, alltjämt har legat inom utredningens uppdrag att överväga om organisatoriska förändringar skulle kunna bidra till att skapa bättre förutsättningar för ett effektivt arbete med tillgångsinriktad brottsbekämpning. Enligt utredningen är det emellertid givet att de slutsatser som dras inom ramen för arbetet med det nämnda myndighetsuppdraget kan ha stor betydelse för kommande ställningstaganden om eventuella organisatoriska förändringar. Det gäller inte minst eftersom de berörda myndigheterna har varit mer direkt involverade i arbetet med det uppdraget än vad de har varit i detta utredningsuppdrag. Det som uttalas i det följande görs således med visst förbehåll för vad myndigheterna når för slutsatser inom ramen för det nämnda uppdraget.

Förverkandedirektivet ställer krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att underlätta det gränsöverskridande samarbetet för att återta tillgångar som härrör från brott. Enligt direktivets ingress är den viktigaste drivkraften för kriminella nätverk med gränsöverskridande verksamhet ekonomisk vinning. För att hantera det allvarliga hot som den organiserade brottsligheten utgör är det därför viktigt att behöriga myndigheter ges mer operativ kapacitet och de verktyg som krävs för att effektivt spåra och identifiera, frysa, förverka och förvalta hjälpmedel vid och vinning av brott eller egendom som härrör från brottslig verksamhet.[123]

[122] Regeringsbeslut den 3 juli 2025, *Uppdrag om stärkt förmåga att återta brottsvinster*, Ju2025/01525.
[123] Skäl 2.

Av förverkandedirektivet följer mot den bakgrunden utökade krav när det gäller medlemsstaternas nationella lagstiftning. Om en utredning inleds på grund av ett brott som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar ska det till exempel omedelbart inledas en utredning för att spåra tillgångar (se artikel 4). Direktivet innebär dessutom att ARO-kontoren ska ha befogenhet att vidta provisoriska åtgärder för att säkra egendom (se artikel 11 som kommer att presenteras närmare i kapitel 5). Dessutom finns det krav på att ARO-kontoren ska kunna inhämta och lämna ut mer omfattande information om tillgångar i syfte att bistå utredningar i andra länder (se artikel 6). Det innebär för svenskt vidkommande att ARO-kontorens verksamhet kommer att behöva utvidgas. Det innebär också att det behöver finnas personal med befogenhet att fatta beslut om att säkra egendom knuten till ARO-kontorens verksamhet. Allt detta innebär att det finns anledning att överväga en något annorlunda organisationsstruktur för de svenska ARO-kontoren.

FATF:s reglering är än mer långtgående i det här avseendet. Som har redovisats ovan ställer inte FATF:s rekommendationer upp detaljerade krav på hur de enskilda länderna ska utforma sin lagstiftning till exempel i fråga om vad som kan säkras och förverkas eller de närmare förutsättningarna för det. I stället innebär FATF:s regelverk att det ställs krav på att ländernas förverkandelagstiftning ska vara effektiv när det gäller att återta tillgångar som kan kopplas till ekonomisk brottslighet. I den vägledning som ges ut finns det också exempel på hur olika länder har valt att utforma sin organisation eller lagstiftning i olika avseenden. Vid arbetet med utredningar av brott som har potential att generera stora brottsvinster menar FATF att länderna bör utse en eller flera myndigheter som ska arbeta med att identifiera, spåra och initiera åtgärder för att säkra egendom som härrör från brottslig verksamhet. Länderna rekommenderas vidare att använda sig av permanenta eller tillfälliga tvärvetenskapliga grupper som är specialiserade på finansiella utredningar. Det som ur FATF:s perspektiv är viktigt när ländernas lagstiftning utvärderas är med andra ord att det kan påvisas resultat (se avsnitt 4.2.6).

Den omfattande organiserade ekonomiska brottsligheten, som dessutom ofta är svårupptäckt, är ett stort samhällsproblem. Den ekonomiska vinningen av brottslig verksamhet är drivkraften och av den anledningen används ofta raffinerade upplägg och väl underbyggd planering för att gömma undan brottsvinster från att upptäckas

av myndigheterna. Detta innebär att det bör ställas särskilda krav på effektiva verktyg i underrättelseverksamheten. Det innebär också att särskilda resurser behöver avsättas för att följa pengar och spåra tillgångar. Sådana resurser har dock visat sig vara svåra att avsätta inom de brottsbekämpande myndigheternas ordinarie verksamhet. Det beror bland annat på att verksamheten delvis styrs av tidsfrister för frihetsberövanden och att sökande efter bevis som kan styrka brott ofta behöver ges prioritet. Utredningsresurser i form av finansiella utredare används ofta för att just följa finansiella spår, men inte nödvändigtvis för att förverka brottsvinster eller oförklarade tillgångar utan för att finna bevis som kan användas vid lagföringen.

Här kan även nämnas att det under det dryga år som den nya förverkandelagstiftningen har varit i kraft inte har förekommit särskilt många domar som enbart har handlat om självständigt förverkande. I stället förekommer den förverkandeformen ofta som ett andrahandsyrkande utifall att ett yrkande om utvidgat förverkande skulle ogillas. Även om det är tidigt att dra några bestämda slutsatser finns det tecken på att lagstiftningen inte riktigt har fått det avsedda genomslaget. För att säkerställa att förverkandelagstiftningen ska få fullt genomslag, och för att Sverige fullt ut ska kunna leva upp till sina internationella åtaganden, bedömer utredningen att de verktyg som förverkandelagstiftningen erbjuder behöver komma till användning i högre utsträckning än i dag. Enligt utredningen skulle organisatoriska förändringar kunna bidra till att skapa bättre förutsättningar för detta. De kompetenser som behövs för en framgångsrik tillgångsinriktad brottsbekämpning behöver kunna samlas och bättre tas till vara. Det handlar till exempel om särskild kompetens om de finansiella marknaderna, kryptotillgångar, revision och annan finansiell utredning. Inom ramen för en annan organisatorisk struktur skulle sådana särskilda kompetenser bättre kunna fredas från att tas i anspråk av andra trängande arbetsuppgifter.

En ny organisation med fokus på tillgångsinriktad brottsbekämpning

I Sverige räknas Polisen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen och Skatteverket som brottsbekämpande myndigheter. Dessa myndigheter arbetar med att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra brott. Av Åklagarmyndig-

hetens och Ekobrottsmyndighetens instruktioner följer dessutom att myndigheterna ska arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet. Skatteverket ska enligt sin instruktion bland annat arbeta med att förebygga och motverka ekonomisk brottslighet. Myndigheterna kan inom ramen för sina utredningar säkra tillgångar, men det finns ingen myndighet som i dag har särskilt avsatta resurser eller någon verksamhetsgren som arbetar uteslutande med att spåra tillgångar som härrör från brottslig verksamhet på så vis som har beskrivits i andra länder (se avsnitt 4.3.2).

Den traditionella synen på Polisens och Åklagarmyndighetens uppgifter är att de ska utreda och lagföra brott. Uppgiften att återta brottsvinster eller utreda varför en person har oförklarade tillgångar ses ofta som sekundär. Det finns givetvis förklaringar till varför det är så, bland annat att myndigheternas personella resurser är begränsade och att de av den anledningen måste prioritera vad som är viktigast i en utredning. Om en person är frihetsberövad är det angeläget att få en snabb lagföring. Om ett tydligt fokus även ska ligga på att återta brottsvinster och oförklarade tillgångar från kriminella kan det av den anledningen finnas skäl för att i vart fall delvis separera den traditionella brottsbekämpningen från den tillgångsinriktade brottsbekämpningen. Det kan åstadkommas genom att det inrättas ett nytt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning.

Ett sådant center bör ha som främsta uppdrag att ”gå på pengarna”. Det är alltså tillgångar som på ett eller annat sätt har varit föremål för brottslig verksamhet som ska vara i fokus, inte den brottsliga verksamheten i sig. Utredningen bedömer att detta är nödvändigt för att den tillgångsinriktade brottsbekämpningen ska kunna ges den prioritet som behövs. Att funktionen organisatoriskt är separerad från den traditionella brottsbekämpningen och har särskilt avsatta resurser, både personella och ekonomiska, skulle göra att man kan arbeta mer effektivt med tillgångsinriktad brottsbekämpning både nationellt och internationellt. Även detta är av stor vikt.

Funktioner för en enhet som bedriver tillgångsinriktad brottsbekämpning

För att en ny organisation ska ha förutsättningar att kunna arbeta målinriktat med att spåra och följa tillgångar måste den ha både förmågan och resurserna. En viktig del i detta är att utveckla ett arbetssätt

som inte enbart handlar om att gå in med resurser i redan pågående ärenden utan även om att leta efter spår och följa dem. Detta är nödvändigt för att komma åt den stora del av den kriminella ekonomin som man inte kommer åt genom den traditionella brottsbekämpningen. För att åstadkomma detta måste det finnas avsatta resurser som används för ett långsiktigt och målinriktat arbete med en tydlig plan.

Det är dessutom av yttersta vikt att den nya organisationen sätts samman av rätt kompetens. Utredningen ser framför sig att det behöver finnas åklagare, poliser och civila utredare med olika kompetenser, såsom finansiella utredare och cyberutredare. Beroende på vilket spår som följs kan det även finnas behov av kompetens för till exempel redovisning, finansiella marknader och skattefrågor. Det måste finnas såväl en bred kompetens som spetskompetens inom olika områden.

Det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning bör således vara en expertfunktion i fråga om att spåra och följa tillgångar. I centrets uppdrag bör ingå att arbeta både nationellt och internationellt med alla frågor kopplade till att återta tillgångar som härrör från brottslig verksamhet.

En del i uppdraget bör vara att spåra och identifiera tillgångar i syfte att säkra och sedan driva processer för att förverka egendomen. Det bör främst handla om mer komplexa utredningar om självständigt förverkande. Det kan vara spår från någon myndighets underrättelsetjänst som leder till att man kan säkra medel. Det kan också vara så att man inom ramen för en brottsutredning hittar spår efter brottsvinster eller tecken på att en person har oförklarade tillgångar, men att det inte finns möjlighet att följa spåren inom ramen för förundersökningen. Så kan vara fallet om tillgångsspåret inte har en direkt koppling till den pågående förundersökningen, att ett tillgångsspår bara berör en av flera misstänkta i en brottsutredning eller att det finns misstänkta som är frihetsberövade och man av den anledningen behöver prioritera en snabb lagföring framför en mer omfattande finansiell utredning. Det kan också vara så att det inte finns tillgängliga resurser eller sådan särskild kompetens som i ett visst fall krävs för att följa ett tillgångsspår. I sådana fall bör det vara möjligt för den särskilda verksamheten som bedriver tillgångsinriktad brottsbekämpning att ta över utredningen av spåret och driva den mot ett självständigt förverkande.

Som redan nämnts är inte tanken att det nya centret ska bedriva egna brottsutredningar, men utredningen ser framför sig att den kompetens som kommer att finnas samlad där kan behövas när komplexa tillgångsspår ska tas omhand inom ramen för en brottsutredning. Det bör därför ingå i det nationella centrets uppdrag att bistå Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten i utredningar som syftar till att återta brottsvinster. Omfattningen av sådant bistånd lär ytterst bli en fråga om vilka resurser, personella och ekonomiska, som det nationella centret har till sitt förfogande.

Utöver nu nämnda uppgifter anser utredningen att den gränsöverskridande samverkan som ska ske genom ARO-kontoret bör förläggas vid det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Även de AMO-kontor som kommer att beskrivas närmare i kapitel 6 bör organisatoriskt tillhöra centret (se avsnitt 6.6.6). Dessutom ska ARO-kontoren i framtiden ha befogenhet att vidta omedelbara åtgärder för att säkra egendom som har spårats på uppdrag av ett annat ARO-kontor (se avsnitt 5.4.2). Det innebär att det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning måste ha personal med behörighet att fatta den typen av säkringsbeslut.

Bland annat med hänsyn till det nu pågående myndighetsuppdraget, som inrymmer organisatoriska frågor kopplade till arbetet med att återta brottsvinster, är det inte lämpligt eller görligt att inom ramen för den här utredningens arbete mera precist slå fast vilka uppgifter som bör ligga på ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Inte heller bör detaljerna kring hur den nya funktionen ska avgränsas mot den befintliga brottsbekämpningen avgöras nu. Sådana detaljer bör i stället utarbetas inom ramen för ett kommande regeringsuppdrag, för det fall att regeringen finner skäl att gå vidare med det här spåret. Där bör i så fall också omfattningen av det nya nationella centrets verksamhet behandlas, liksom frågor om vilka resurser som centret bör tilldelas.

Centret bör inte utgöra en egen myndighet utan knytas till en eller flera befintliga myndigheter

Det finns olika alternativ när det gäller vilken organisatorisk form ett center av det slag som diskuteras här bör ges. Ett alternativ är att det skapas en helt ny myndighet med ett särskilt ansvar för tillgångsinriktad brottsbekämpning. En sådan myndighet skulle då kunna få ett

uppdrag som liknar den irländska myndigheten CAB (se avsnitt 4.3.2). På så sätt skulle alla kompetenser och beslutsbefogenheter kunna samlas inom en och samma myndighet. Ur ett effektivitetsperspektiv finns det stora fördelar med det.

Men det finns också flera nackdelar med en sådan lösning. Av särskild betydelse är att det är komplicerat och tidskrävande att skapa en ny myndighet. Det måste tas fram ett omfattande regelverk för verksamheten där tydliga gränser sätts mot andra myndigheters ansvarsområden. Tillskapandet av en ny myndighet kan också medföra att det skapas barriärer i form av sekretess som leder till svårigheter vid informationsutbyte i förhållande till redan befintliga brottsbekämpande myndigheter. En ny myndighet skulle också kunna riskera att leda till att arbetet blir alltför centraliserat och att man inte når den geografiska täckning över hela landet som är eftersträvansvärd. Om en ny myndighet skapas, krävs vidare att inte obetydliga resurser läggs på administrativa funktioner med ansvar för till exempel ekonomihantering, it-stöd och personalfrågor. Eftersträvansvärda synergieffekter med den övriga brottsbekämpande verksamheten riskerar att gå förlorade.

Att skapa en ny myndighet skulle heller inte ligga i linje med den rådande politiska ambitionen att minska antalet myndigheter.[124]

Utredningen har mot denna bakgrund stannat för att inte förorda lösningen med en helt ny myndighet. Vid den bedömningen har utredningen också beaktat att det under alla förhållanden knappast är görligt att inom de snäva tidsramar som gäller för den här utredningens arbete, och för genomförandet av EU-direktivet, lägga fram förslag till och få på plats en helt ny myndighetsstruktur.

I stället förordar utredningen att ett nytt nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning inrättas inom en redan befintlig myndighetsstruktur eller genom samverkan mellan vissa utpekade myndigheter. På så vis kan man uppnå de fördelar som nämns ovan, till exempel att expertkompetens kan knytas till enheten som sedan är fredad från annan konkurrerande verksamhet, samtidigt som nackdelarna med en helt ny myndighetsstruktur kan undvikas.

[124] Jämför SOU 2025:13 *En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag*.

Bör centret finnas inom ramen för en befintlig myndighet eller som en ny form av myndighetssamverkan?

När det gäller frågan om ett center för tillgångsinriktad brottsbekämpning bör inrättas inom en redan befintlig myndighetsstruktur eller genom samverkan mellan vissa utpekade myndigheter bör följande beaktas.

Det kan konstateras att erfarenheterna från Polisens och Åklagarmyndighetens arbetssätt under de senaste årens våldsspiral visar att ett vinnande koncept har varit att sätta problemet i fokus, bortom traditionella gränsdragningar. Det har skett genom olika former av myndighetssamverkan där man har satt personer med olika kompetenser vid samma bord för att snabbt utbyta information, över myndighetsgränser och över gränser mellan verksamhetsgrenar. På så vis har man fått ett bättre beslutsunderlag och en större överblick. Arbetssättet har varit framgångsrikt. Exempelvis har man kunnat påvisa samband mellan såväl personer som gärningar som man annars hade missat. Styrande för valet av handläggningssätt har varit var och hur ärendet handläggs mest effektivt. En del av framgångarna har också legat i att även åklagarna har bidragit och tagit en större del i prioriteringarna och inriktningarna än vad som tidigare har varit brukligt inom Åklagarmyndigheten. Antalet förhindrade brott har på det här sättet ökat, liksom uppklarningen av brotten.[125] Det talar för att det skulle kunna vara en framgångsfaktor att flera myndigheter samverkar inom en nyskapad enhet för tillgångsinriktad brottsbekämpning. På så vis skulle det kunna säkerställas att man fokuserar på rätt utredningar och att resurser används för bästa resultat. En sådan samverkan kan dock ske både om en myndighet har huvudansvaret för uppdraget att inrätta ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning och om flera myndigheter samverkar i ett sådant center.

Enligt utredningens bedömning finns det dock mycket som talar för att arbetet med tillgångsinriktad brottsbekämpning skulle bedrivas mer effektivt och kraftfullt om en myndighet fick ansvaret för att inrätta det nya centret. Med den lösningen blir det tydligare att det är fråga om en långsiktig satsning med en klart utpekad huvudman. Dessutom kan det på ett tydligare sätt klarläggas vilka kompetenser och resurser som behövs för ett långsiktigt arbete. Det blir troligen

[125] Se SOU 2025:81 *En ny organisation av ekobrottsbekämpningen*, s. 285–287, för en mer övergripande beskrivning.

lättare att rekrytera rätt expertis till en enhet som har ett tydligt uppdrag att arbeta med tillgångsinriktad brottsbekämpning inom ramen för en befintlig myndighets verksamhet än till en mer löst sammansatt myndighetssamverkan.

Ansvaret för verksamheten blir också tydligare samtidigt som de synergieffekter som följer av att verksamheten organisatoriskt knyts till en utpekad myndighet kan tas tillvara. Styrningsmässigt finns det också fördelar med att funktionen har en huvudman och inte flera. En myndighetssamverkan riskerar dessutom att få en sämre geografisk spridning över landet, vilket inte borde vara något påtagligt problem om det nya centret knyts till en befintlig myndighet som redan har kontor på flera platser i landet.

Sammantaget menar utredningen alltså att mycket talar för att låta en myndighet få huvudansvaret för att inrätta en sådan ny enhet eller avdelning där det, på det sätt som har beskrivits i det föregående, bedrivs tillgångsinriktad brottsbekämpning.

Inom vilken myndighet bör den nya funktionen inrättas?

När det sedan gäller frågan om vilken myndighet som borde få i uppdrag att inrätta ett center för tillgångsinriktad brottsbekämpning ligger det närmast till hands att rikta blicken mot Polisen, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Det som talar för att lägga en sådan funktion inom Polisens verksamhet är främst att det är den myndighet som har störst kapacitet för och erfarenhet av alla typer av utredningar. Myndigheten har ett stort antal experter inom de olika områden som behövs vid finansiella utredningar. Dessutom har Polisen en väl utarbetad underrättelseverksamhet. Polisen får antas ha såväl arbetsmetoder som till exempel ändamålsenligt it-stöd för att bedriva tillgångsinriktad brottsbekämpning. Inom Polisen finns dessutom Finanspolisen och det nya finansunderrättelsecentret, som är en samverkan mellan flera olika myndigheter, är fysiskt placerad i Polisens lokaler. Det innebär att det skulle finnas stora möjligheter att utbyta information och erfarenheter mellan de olika verksamheterna.

Något som skulle kunna tala mot att placera en sådan funktion vid Polisen är att det inom Polisen, enligt iakttagelser som gjorts av *Utredningen om en organisation av en effektiv ekobrottsbekämpning*

(nedan EBM-utredningen), länge har saknats en genomtänkt strategi för hanteringen av den kriminella ekonomin. Polisen har emellertid under senare år stärkt arbetet mot den kriminella ekonomin. Det har skett bland annat genom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet (OB-satsningen) och via myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet. Dessutom har man brett satsat på att förstärka kunskapen om kriminell ekonomi hos personalen och rekryterat fler experter.[126]

Om centret inte placeras hos Polisen, bör det enligt utredningen placeras antingen vid Ekobrottsmyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Av dessa myndigheters respektive instruktioner följer att det ingår i deras uppgifter att arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet. Någon sådan uttalad uppgift har inte Polisen i dag.[127]

Ekobrottsmyndigheten utgör tillsammans med Åklagarmyndigheten det svenska åklagarväsendet. Ekobrottsmyndigheten är en specialistmyndighet för bekämpning av viss ekonomisk brottslighet.[128] Genom riktlinjer har det närmare gränssnittet mellan Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens verksamheter mejslats ut.[129] Redan genom det särskilda uppdrag med inriktning mot ekonomisk brottslighet som Ekobrottsmyndigheten har menar utredningen att det framstår som lämpligare att utvidga Ekobrottsmyndighetens verksamhet genom att inrätta en funktion för tillgångsinriktad brottsbekämpning där än inom den mer generellt inriktade Åklagarmyndigheten.

Därutöver utgör Ekobrottsmyndighetens organisation och arbetsmetodik en bra utgångspunkt för att bygga upp en funktion som ska arbeta med att spåra och identifiera tillgångar. Inom Ekobrottsmyndigheten arbetar både åklagare, poliser och civila utredare med olika specialistkunskaper. De poliser som är placerade vid Ekobrottsmyndigheten är anställda av Polisen och är organisatoriskt placerade vid det som kallas för Ekobrottskansliet (som leds av en polischef från Nationella operativa avdelningen vid Polisen). Bland de övriga specia-

[126] Se https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/kriminell-ekonomi/ samt de länkar som det hänvisas till (sidan besökt den 12 november 2025).
[127] Se 2 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten, 2 § förordning (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten jämfört med 2 § polislagen (1984:387) och 1 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.
[128] 9 § Ekobrottsmyndighetens instruktion.
[129] Fördelning av ansvar och uppgifter mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, ÅMR 2017:1 och EBMR-R 2017:5. Riktlinjerna har ändrats den 1 november 2017 (ÅM2017-1876 och EBM2017-374) och den 1 oktober 2020 (ÅM2020-1626 och EBM2020-804).

listerna vid myndigheten finns till exempel ekobrottsutredare, ekorevisorer, analytiker och it-forensiker. Ekobrottsmyndigheten beskrivs därför ofta som en hybridmyndighet genom sin konstruktion, där en åklagarmyndighet även har polisiär verksamhet. Ekobrottsmyndigheten har alltså redan i dag sådan kompetens som kommer att efterfrågas i det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Dessutom arbetar man teambaserat inom myndigheten på så vis att utredare arbetar sida vid sida med en åklagare som dels är involverad i utredningen och kan prioritera och styra den, dels kan fatta beslut om att till exempel säkra tillgångar som har spårats och misstänks ha koppling till brottslig verksamhet. Myndigheten har också, i likhet med Polisen, det it-stöd som behövs för att bedriva en sådan verksamhet som det är fråga om.

Slutligen bör det även nämnas att det av Ekobrottsmyndighetens instruktion följer att det finns möjlighet för personal från Skatteverket, Kronofogden, Tullverket och andra myndigheter att placeras vid Ekobrottsmyndigheten i den utsträckning som Ekobrottsmyndigheten och respektive myndighet kommer överens om.[130] Det innebär att man inom ramen för Ekobrottsmyndighetens verksamhet skulle kunna uppnå samma fördelar som en myndighetsgemensam samverkan skulle kunna innebära, men att det samtidigt finns en utpekad myndighet som ansvarar för verksamheten som bedrivs vid det nationella centret. Det ska sägas att det även vid andra myndigheter finns möjlighet att placera företrädare för andra myndigheter.

När det gäller vad som talar emot att utvidga Ekobrottsmyndighetens verksamhet kan det konstateras att myndighetens verksamhet har varit ifrågasatt genom åren.[131] Ett återkommande problem har varit att avgränsa myndighetens uppdrag från den verksamhet som bedrivs inom Polisen och Åklagarmyndigheten. Liknande avgränsningsproblem kommer även att uppstå mellan det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning och den ordinarie verksamhet som bedrivs vid alla brottsbekämpande myndigheter för att förverka brottsvinster och oförklarade tillgångar. Just avgränsningsproblematiken kommer dock att vara densamma oavsett om det nationella centret inrättas vid en myndighet eller om det inrättas genom en myndighetssamverkan.

[130] 17 § Ekobrottsmyndighetens instruktion.
[131] Se till exempel Riksrevisionen, 2021, rapporten *Ekobrottsmyndigheten – arbetet mot den organiserade ekonomiska brottsligheten*, RiR 2021:30 och SOU 2007:8 *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning.*

Det har också ansetts vara ett problem att delar av personalstyrkan formellt har varit anställda av Polisen medan andra har varit direkt anställda vid Ekobrottsmyndigheten. EBM-utredningen, som redovisade sitt uppdrag i juni 2025, gjorde den sammantagna bedömningen att Ekobrottsmyndigheten antingen måste få ett utvidgat uppdrag och en betydligt större kapacitet, eller att myndigheten borde läggas ner och dess verksamhet inordnas i Polisen och Åklagarmyndigheten. EBM-utredningens förslag innebar att Ekobrottsmyndigheten skulle läggas ner och dess verksamhet delas upp i en del som skulle föras över till Polisen och en annan del som skulle föras över till Åklagarmyndigheten.[132] Regeringen har emellertid redan förutskickat att man inte har för avsikt att lägga ner Ekobrottsmyndigheten.[133] I konsekvens med EBM-utredningens slutsatser är det då rimligt att Ekobrottsmyndighetens verksamhet utvidgas.

Utredningen menar att det sammantaget finns mycket som talar för att det nationella centret för tillgångsinriktad brottsbekämpning borde inrättas vid Ekobrottsmyndigheten. Ett slutligt ställningstagande i frågan bör enligt utredningen emellertid inte göras förrän det regeringsuppdrag som nämnts tidigare om en stärkt förmåga att återta brottsvinster är slutfört. Uppdraget som Ekobrottsmyndigheten, Kronofogden, Polisen, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten har fått är bland annat att genomföra fördjupade analyser i fråga om hur en myndighetsgemensam struktur som effektiviserar arbetet med att återta brottsvinster både nationellt och internationellt skulle kunna utformas.[134] Den analysen ska enligt uppdraget ta sitt avstamp i hur andra länder har organiserat sitt arbete med att återta brottsvinster. Uppdraget ska redovisas i mars 2026. Den redovisningen kan, som redan konstaterats, antas få stor betydelse för vilka vägval som görs framöver i de organisatoriska frågorna. Det är därför rimligt att det skarpa arbetet med att inrätta ett sådant center som diskuteras här får anstå till dess att regeringen har fått del av och analyserat den redovisningen. Med förbehåll för vad som kan komma fram i en sådan redovisning förordar utredningen att regeringen därefter, med utgångspunkt i de slutsatser som har dragits inom ramen för det uppdraget och det som har anförts ovan, beslutar om ett nytt uppdrag

[132] SOU 2025:81 s. 301–303.
[133] Se https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/06/ekobrottsmyndighetens-verksamhet-behover-vassas/ (sidan besökt den 27 september 2025).
[134] Regeringsbeslut Ju2025/01525.

som innefattar att ta fram skarpa förslag om inrättande av ett nytt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning.

4.6.2 Utredningar för att spåra tillgångar (artikel 4)

Artikel 4 innehåller bland annat krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att underlätta gränsöverskridande samarbete och säkerställa att utredningar för att spåra tillgångar som kan kopplas till brottslig verksamhet sker i större utsträckning.

Åtgärder för att möjliggöra snabbt spårande av tillgångar (artikel 4.1)

Bedömning

Sverige uppfyller kraven i artikel 4.1. Om ett nationellt center för tillgångsinriktad brottsbekämpning inrättas kommer det gränsöverskridande samarbetet bli mer omfattande och ha ännu bättre förutsättningar att spåra, identifiera och säkra tillgångar i förverkandesyfte än vad som är fallet nu. En förutsättning för det är dock att tillräckliga resurser tillförs centret.

Det är svårt att uttolka vilka konkreta krav på åtgärder som artikel 4.1 ställer på medlemsstaterna. Den första punkten innehåller ett generellt krav på att medlemsstaterna för att underlätta gränsöverskridande samarbete ska vidta åtgärder för att göra det möjligt att snabbt spåra och identifiera egendom som kan bli föremål för förverkande i straffrättsliga processer. En så allmän skrivning är svår att analysera, men en sammantagen bedömning av det regelverk som de svenska brottsbekämpande myndigheterna har för att utreda brott samt för att eftersöka och säkra tillgångar (bland annat genom den nya möjligheten att utreda självständigt förverkande) leder utredningen till slutsatsen att de åtgärder som Sverige har vidtagit på lagstiftningsområdet i huvudsak bör vara tillräckliga för att uppfylla artikel 4.1.

Om det inrättas ett nationellt center, i enlighet med vad som har förordats i avsnitt 4.6.1, skulle det innebära att man för svensk del vidtar en tydlig åtgärd för att ytterligare underlätta gränsöverskri-

dande samarbete för att göra det möjligt att snabbt spåra och identifiera egendom. Av särskild betydelse är att mer resurser tillförs och öronmärks för de uppgifter som det nationella centret ska utföra.

Om man dessutom lägger till de lagändringar som har beskrivits i avsnitt 4.5, som innebär att brottsbekämpande myndigheter kommer att få ut uppgifter från andra myndigheter och aktörer i större utsträckning än tidigare, och de förslag som lämnas nedan, kommer möjligheten att tidigt kunna spåra och identifiera egendom ytterligare att förbättras.

Den sammantagna bedömningen är att svensk rätt överensstämmer med artikel 4.1. Det innebär att inga ytterligare åtgärder behöver vidtas. Det är emellertid möjligt att vidta åtgärder för att ytterligare förstärka brottsbekämpande myndigheters förmåga att spåra och identifiera tillgångar, både nationellt och internationellt.

Egendom som omfattas av sanktionsdirektivet (artikel 4.2)

Bedömning

Artikel 4.2 uppfylls i svensk rätt. Inga åtgärder behöver vidtas.

Artikel 4.2 innebär att även egendom som kan frysas eller förverkas enligt sanktionsdirektivet ska kunna spåras och identifieras enligt artikel 4.1. Den artikeln uppfylls redan i svensk rätt. Detsamma gäller artikel 5.4 som innebär att ett ARO-kontor ska ha befogenhet att spåra och identifiera egendom tillhörande personer och företrädare för enheter som är föremål för unionens restriktiva åtgärder.

En särskild utredare har nyligen gått igenom sanktionsdirektivet och lämnat förslag om hur det ska genomföras i Sverige.[135] Förslagen har resulterat i den tidigare nämnda sanktionslagen. I den nya sanktionslagen har bland annat straffen för överträdelser av sanktionsförbuden skärpts, straffbestämmelserna i viss mån utökats och möjligheten att förverka egendom har gjorts mer omfattande än de generella bestämmelser som gäller enligt 36 kap. brottsbalken. Bestämmelsen om förverkande innebär att egendom kan förverkas från personer som begår eller medverkar till brott enligt den nya sanktionslagen, trots att personen inte är ägare av egendomen (men med verkan mot äga-

[135] Se SOU 2024:46.

ren). Vidare har det införts en bestämmelse om anmälningsplikt som innebär att vissa myndigheter ska göra en anmälan till Polisen eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt den nya lagen har begåtts. Svensk rätt innehåller inte några inskränkningar i fråga om de svenska brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att spåra eller identifiera egendom i förhållande till den nya sanktionslagen.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 4.2. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Krav på utredningar för att spåra tillgångar (artikel 4.3)

Förslag

Det förtydligas i rättegångsbalken att det inom ramen för en förundersökning även ska utredas om det finns skäl att begära egendom förverkad. En sådan utredning behöver dock inte genomföras, om det med hänsyn till brottets allvar och karaktär inte är påkallat. Följdändringar görs även i andra bestämmelser i rättegångsbalken, bland annat om nedläggning av förundersökning och förundersökningsbegränsning.

Av artikel 4.3 följer att utredningar för att spåra tillgångar omedelbart ska genomföras om det inleds en utredning om brott som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar. En utredning ska genomföras omedelbart av de brottsbekämpande myndigheterna. Medlemsstaterna får begränsa räckvidden av utredningar som ska ske för att spåra tillgångar till att enbart ske vid förundersökningar som gäller brott som sannolikt har begåtts inom ramen för en kriminell organisation. Genom ingressen har det förtydligats att det är nödvändigt att medlemsstaterna, för att säkerställa att finansiella utredningar prioriteras i tillräckligt hög utsträckning i alla medlemsstater, kräver att de behöriga myndigheterna i landet inleder arbetet med att spåra tillgångar så snart det föreligger en misstanke om brottslig verksamhet som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar. Vidare menar man att det är av avgörande betydelse att egendom spåras i ett tidigt skede av en brottsutredning för att säkerställa en snabb identifiering av hjälpmedel, vinning eller egendom som senare kan

komma att förverkas. På så vis kan även det gränsöverskridande samarbetet underlättas.[136]

Även FATF:s rekommendation 30 innehåller krav på de brottsbekämpande myndigheternas utredningsansvar i det här avseendet. Där anges att myndigheterna inom ramen för utredningar om vinstgenererande brott även bör ansvara för att finansiella utredningar görs noggrant och i ett tidigt skede i en brottsutredning.

Svensk rätt behöver kompletteras

I avsnitt 4.4 har det beskrivits vad som gäller för svenska brottsbekämpande myndigheter vid förundersökningar, utredningar om självständigt förverkande och i fråga om finansiella utredningar inom ramen för sådana utredningar. Där framgår att det inte finns någon författningsreglerad skyldighet för brottsbekämpande myndigheter att utföra finansiella utredningar i förundersökningar utan att det är upp till åklagaren att avgöra om en sådan ska utföras eller inte. Det kan ifrågasättas om det som nu gäller är tillräckligt för att svensk rätt ska uppfylla förverkandedirektivets och FATF:s krav.

Det som talar emot att reglera frågan är att det finns uttalanden i förarbeten som tyder på att det redan i dag är obligatoriskt för åklagare att föra talan om förverkande (och att den frågan alltså måste utredas). Det kan därmed hävdas att det skulle vara onödigt att särskilt reglera frågan. När bestämmelserna om företagsbot ändrades framfördes nämligen att redan bestämmelsens utformning (i den dåvarande 36 kap. 7 § brottsbalken, nuvarande 36 kap. 23 § brottsbalken) innebar en sådan skyldighet genom att det finns ett ”ska-krav” i bestämmelsen.[137] Eftersom företagsbot, precis som förverkande, är en särskild rättsverkan av brott skulle man därmed kunna argumentera för att samma obligatoriska krav finns på att åklagare ska föra talan om förverkande i alla situationer där en sådan rättsverkan aktualiseras. För att åklagaren ska veta om det finns skäl att föra en förverkandetalan måste den frågan utredas, det vill säga polis och åklagare måste aktivt utreda om det finns skäl att begära egendom förverkad inom

[136] Skäl 14.
[137] Se prop. 1985/86:23 *Om ändring i brottsbalken m.m. (företagsbot)*, s. 65 och SOU 2016:82 *En översyn av lagstiftningen om företagsbot*, s. 70, där man hänvisar till att uttalandet i propositionen innebär en sådan skyldighet för åklagare när förutsättningarna för företagsbot är uppfyllda.

ramen för en utredning om brott. Det bör i sin tur förutsätta att man i större utsträckning än nu genomför finansiella utredningar inom ramen för förundersökningar, vilket alltså också är en åtgärd som bör vidtas enligt både förverkandedirektivet och FATF:s rekommendationer.

Det kan argumenteras för att man redan nu genomför finansiella utredningar i alla ärenden där det är motiverat. Det framgår till exempel av Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens respektive instruktion att det ingår i deras uppdrag att arbeta för att begränsa vinsterna av brott. I detta ligger att – när det är påkallat – spåra tillgångar. Av myndigheternas rättsliga vägledning om brottsvinster och oförklarade tillgångar framgår även att åklagare har två huvuduppdrag: att utreda och lagföra brott och att återta brottsvinster.[138]

Det finns dock vissa tecken på att så inte är fallet. Ett sådant tecken är att det inte har kommit till stånd särskilt många prövningar om självständigt förverkande under det dryga år som den nya förverkandelagstiftningen har varit i kraft. Det är förstås naturligt att det tar viss tid för en reform att få fullt genomslag, men det är svårt att se hur myndigheterna ska veta i vilka fall det finns anledning att föra en talan om självständigt förverkande (eller på något annat sätt begära egendom förverkad) om det inte görs en finansiell utredning som visar att det kan finnas oförklarade tillgångar hos en misstänkt person.

För att möta de krav som artikel 4.3 ställer på att utredningar för att spåra tillgångar omedelbart ska genomföras, och som FATF:s rekommendationer ställer i fråga om genomförande av finansiella utredningar, menar utredningen att det bör föras in ett krav på att brottsbekämpande myndigheter inom ramen för förundersökningen ska genomföra utredningar för att spåra tillgångar. Det bör alltså klargöras att de brottsbekämpande myndigheterna inom ramen för en förundersökning också är skyldiga att utreda om det finns skäl att begära egendom förverkad.

[138] 2 § förordningen med instruktion för Åklagarmyndigheten, 2 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten, RäV 2024:07, *Brottsvinster och oförklarade tillgångar. Även om penningbeslag*, s. 8.

I en förundersökning ska det ingå att utreda om det finns skäl att begära egendom förverkad

För att åstadkomma det förtydligande som behövs i det här avseendet kan man överväga att införa nya bestämmelser antingen i rättegångsbalken eller i förundersökningskungörelsen (1947:948), eller i båda regleringarna.

Av 23 kap. 2 § rättegångsbalken följer i dag att det under förundersökningen ska utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det föreligger tillräckliga skäl för åtal mot den misstänkte. Vidare anges att målet under förundersökningen ska beredas så att bevisningen kan presenteras i ett sammanhang vid huvudförhandlingen. I den paragrafen skulle det kunna läggas till att det under förundersökningen även ska utredas om det finns skäl att begära egendom förverkad. Förundersökningen får sedan visa om ett yrkande om förverkande ska framställas i processen som till exempel ett yrkande om förverkande av brottsvinster kopplat till brottet, som ett utvidgat förverkande med stöd av ett förverkandeutlösande brott, eller om yrkandet ska läggas fram fristående genom en talan om självständigt förverkande. Den bedömningen beror på vad som bedöms vara lämpligast och mest processekonomiskt.

Ett sådant tillägg i 23 kap. 2 § rättegångsbalken säger inget om hur utredningen ska bedrivas. För att undersökningsledaren eller åklagaren ska kunna ta ställning till om det finns egendom som ska begäras förverkad bör det dock normalt krävas att det genomförs en finansiell utredning under förundersökningen. Det bör inte innebära någon påtaglig fördröjning av i vart fall ärenden som hanteras av Polisen eftersom en grundläggande finansiell utredning enkelt kan tas fram genom en sökning i PIL (Polisens informationsstöd). Den rapport som erhålls kan ge undersökningsledaren eller åklagaren vägledning kring det fortsatta behovet av utredning i fråga om egendom som kan förverkas. Som framgår av avsnitt 4.4.1 innehåller rapporten folkbokföringsuppgifter, beslutade inkomstuppgifter för de senaste fem åren, lämnade individuppgifter (månatlig uppgift om inkomst och arbetsgivare), aktuella skulder hos Kronofogden och fastighetsinnehav. Avsikten är att rapporten ska innehålla fler uppgifter framöver. Rapporten är utformad på ett sådant sätt att den i de flesta fall kan ingå i förundersökningsprotokollet. När en grundläggande finan-

siell utredning har genomförts kan ställning tas till om ytterligare åtgärder bedöms nödvändiga.

Ett alternativ till ett tillägg i 23 kap. 2 § rättegångsbalken är att det införs en bestämmelse i förundersökningskungörelsen om att en finansiell utredning ska genomföras och vad en sådan utredning ska innehålla. I förundersökningskungörelsen finns det bland annat regler om sådan information som ska tas fram inom ramen för förundersökningen. Där anges till exempel att uppgifter om den misstänktes levnadsomständigheter, utdrag ur vägtrafikregistret samt uppgift om inkomst- och förmögenhetsförhållanden under vissa förhållanden ska tas in.[139] Det framgår dock inte att brottsbekämpande myndigheter ska genomföra finansiella utredningar eller att de aktivt ska spåra och identifiera tillgångar i förverkandesyfte trots att det får anses vara en obligatorisk uppgift för myndigheterna.

Eftersom rättegångsbalken är det regelverk som innehåller grundläggande bestämmelser bland annat om hur förundersökningen ska bedrivas och vad den syftar till är det utredningens bedömning att en bestämmelse om att det under förundersökningen även ska utredas om det finns skäl att begära egendom förverkad kommer att få störst genomslag om den placeras i rättegångsbalken. Bestämmelsen kan alltså förväntas bli mest effektiv vid en sådan placering.

Utredningen föreslår därför att det läggs till ett krav i 23 kap. 2 § rättegångsbalken på att det i en förundersökning ska utredas om det finns skäl att begära egendom förverkad. Det kan även vara lämpligt att det i förundersökningskungörelsen närmare förtydligas till exempel vilken information som ska inhämtas inom ramen för en finansiell utredning. Därigenom bör de krav som ställs i artikel 4.3 i förverkandedirektivet om att medlemsstaterna ska säkerställa att det görs utredningar för att spåra tillgångar samt krav som FATF:s rekommendationer innebär i fråga om finansiella utredningar vara uppfyllda. Det ligger inom regeringens kompetens att genomföra ändringar i förundersökningskungörelsen varför utredningen inte lämnar förslag på hur sådana bestämmelser kan utformas.

Den nya regleringen införs i syfte att effektivisera arbetet med tillgångsinriktad brottsbekämpning. Bestämmelsen bör av den anledningen inte begränsas till enbart utredningar av brott som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar (som anges i förverkandedirektivet). Det får förutsättas att de brottsbekämpande

[139] 4 § förundersökningskungörelsen.

myndigheterna redan genomför alla tänkbara utredningar som kan ske för att identifiera tillgångar som kan förverkas vid den typen av brottsutredningar, varför ett regelverk med en sådan begränsning inte skulle få särskilt stora effekter i praktiken. Bestämmelsen, som alltså går utöver vad förverkandedirektivet kräver, innebär att det i princip alltid ska utredas om det finns skäl att förverka egendom vid utredning av brott som kan generera brottsvinster. Det är en viktig utgångspunkt att brott inte ska löna sig.

Regleringen bör inte heller begränsas till sådana utredningar som tar sikte på brott som begås inom ramen för en kriminell organisation, så som är möjligt enligt artikel 4 i förverkandedirektivet. Det är i och för sig otvetydigt så att ekonomisk vinning är en av de största drivkrafterna för de individer som verkar inom organiserad brottslighet. En klar utgångspunkt för förverkandereformen var dock att brott inte ska löna sig och att ingen ska ges möjlighet att skörda frukterna av brottslig verksamhet. Detta gäller inte bara den som kan hållas straffrättsligt ansvarig för ett visst brott utan generellt.[140] Att mot den bakgrunden begränsa kravet på att utreda om det finns förutsättningar att förverka tillgångar till brott som begås inom ramen för en kriminell organisation skulle motverka en sådan utgångspunkt och göra lagstiftningen mindre effektiv.

En helt generell regel som träffar alla brottsutredningar skulle dock riskera att minska effektiviteten i den brottsbekämpande verksamheten, till exempel för mindre allvarlig brottslighet där utredningen helt färdigställs ute i fält och för brott som hanteras enligt det särskilda förfarande som finns för att åstadkomma en snabbare lagföring. Även när förhandsgodkännande av strafföreläggande har använts kan det finnas anledning att inte utvidga förundersökningen för att utreda om det finns skäl att förverka egendom. Ytterst måste det ankomma på undersökningsledaren eller åklagaren att genom direktiv till utredarna avgöra vilka utredningsåtgärder som ska vidtas. Den föreslagna nya bestämmelsen i 23 kap. 2 § bör därför kompletteras med ett nytt tredje stycke där det framgår att en utredning av om det finns skäl att förverka egendom inte behöver genomföras om det med hänsyn till brottets allvar och karaktär inte är påkallat.

[140] Se prop. 2023/24:144 s. 211.

Vissa ytterligare ändringar behöver göras i rättegångsbalken

En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det följer av 23 kap. 1 § rättegångsbalken. En förundersökning behöver dock inte inledas om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Den möjlighet som åklagare har att inte inleda en förundersökning enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken påverkas inte av utredningens förslag eftersom den blir tillämplig först när en förundersökning har inletts. Om en undersökningsledare eller åklagare direkt ser att ett brott inte går att utreda och han eller hon av den anledningen beslutar att inte inleda en förundersökning finns det inte heller anledning att utreda om det finns skäl att begära egendom förverkad inom ramen för en förundersökning. Om det i en sådan situation påträffas egendom som det finns anledning att utreda närmare får den utredningen i stället ske enligt bestämmelserna om självständigt förverkande enligt 2024 års förfarandelag. Den begränsning av förundersökningsplikten som finns i 23 kap. 1 § rättegångsbalken behöver alltså inte ändras med anledning av utredningens förslag.

Det kan dock finnas anledning att göra vissa tillägg till bestämmelserna i 23 kap. 4 a § och 22 §. I dessa paragrafer finns det ytterligare möjligheter för åklagaren att begränsa, lägga ner eller att inte genomföra en förundersökning. Dessa möjligheter bör finnas kvar även med det tillägg som utredningen föreslår.

Enligt 23 kap. 4 a § får en förundersökning läggas ner om en fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader. Dessutom får en förundersökning läggas ner om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ner.[141] Av paragrafen följer även att åklagaren får besluta att inte inleda en förundersökning om det finns förutsättningar för att lägga ner den redan innan förundersökningen har inletts.

[141] Bestämmelser om åtalsunderlåtelse finns i 20 kap. rättegångsbalken och bestämmelser om särskild åtalsprövning finns i bland annat 8 kap. 13 §, 9 kap. 12 § och 10 kap. 10 § brottsbalken, 13 § skattebrottslagen (1971:69) samt i 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

I 23 kap. 22 § rättegångsbalken finns det regler om undantag från förundersökningsplikten. Av bestämmelsen följer att förundersökning inte behöver genomföras, om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter eller ett sådant brott som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket rättegångsbalken (vilket är rättegångsförseelse och vissa andra brott som begås vid sammanträde inför rätten).

I de nu nämnda paragraferna bör det läggas till att den nya regleringen i 23 kap. 2 § första stycket 2 inte gäller om en förundersökning läggs ner eller inte genomförs av de skäl som följer av 23 kap. 4 a och 22 §§ rättegångsbalken. För att tillgängliga resurser ska kunna användas där de gör bäst nytta är det angeläget att förundersökningar som inte kan förväntas leda till åtal och lagföring kan läggas ner och att förenklade utredningar kan användas på samma sätt som i dag. I dessa situationer behöver det alltså inte utredas om det finns skäl att begära egendom förverkad. I sammanhanget bör även nämnas att en utredning om självständigt förverkande får läggas ner om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte är rimliga (se 2 kap. 6 § 2024 års förfarandelag). Den bestämmelsen kan tillämpas trots att ett förverkande i och för sig vore möjligt. Dessutom kan en utredning om självständigt förverkande inledas om det finns anledning att lägga ner förundersökningen eller begränsa ett åtal samtidigt som det finns skäl att förverka egendom genom ett självständigt förverkande. En sådan utredning ska inledas om det finns förutsättningar för det enligt 2 kap. 2 § 2024 års förfarandelag. Om förundersökningen läggs ner eller begränsas kan det alltså i stället finnas anledning att inleda en utredning om självständigt förverkande. Åklagaren kan då väcka talan om självständigt förverkande trots att brott inte kan bevisas.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att den reglering som nu föreslås innebär att förverkandelagstiftningen blir mer effektiv genom att de brottsbekämpande myndigheterna i ett tidigt skede av förundersökningen i större utsträckning än nu utreder om det finns skäl att begära egendom förverkad samtidigt som regelverket kring förundersökningsplikten inte görs mindre effektivt.

Utredningen har inte identifierat några behov av följdändringar i andra kapitel i rättegångsbalken men har av tidsskäl inte haft möjlighet att göra någon fullständig inventering av alla bestämmelser som skulle kunna tänkas påverkas.

4.6.3 Kontor för återvinning av tillgångar (artikel 5)

ARO-kontoren och deras uppgifter (artikel 5.1 och 5.2)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 5.1 och 5.2.

Förslag

ARO- och AMO-kontorens verksamheter regleras närmare genom ett nytt kapitel i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Artikel 5 handlar om att medlemsstaterna ska inrätta ARO-kontor och vilka uppgifter kontoren ska ha. Här kan inledningsvis konstateras att det inrättades ARO-kontor i Sverige redan vid genomförandet av rådets beslut 2007/845/RIF av den 6 december 2007 om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning eller annan egendom som härrör från brott (nedan rådsbeslutet). Polisen och Ekobrottsmyndigheten är utpekade att vara svenska ARO-kontor enligt myndigheternas respektive myndighetsinstruktion. Artikel 5.1 uppfylls alltså redan i Sverige.

ARO-kontorens verksamhet regleras i 10 kap. förordningen om internationellt polisiärt samarbete. En del av den regleringen överensstämmer med de krav som ställs i förverkandedirektivet (artiklarna i kapitel 2 i förverkandedirektivet kommer att gås igenom i detalj nedan). Rubriken för det kapitlet är dock *Uppgiftsutbyte enligt informationsdirektivet* och det har inte tidigare utretts hur ARO-kontorens verksamhet ska regleras på bästa sätt. Sverige kan alltså på ett övergripande plan anses redan uppfylla artikel 5.2 i förverkandedirektivet, men när nu nya krav ställs på ARO-kontorens verksamhet och det dessutom ska inrättas AMO-kontor (se mer om det i avsnitt 6.6.6) anser utredningen att det finns anledning att reglera de krav som ställs genom förverkandedirektivet i ett separat kapitel i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Genom att ett nytt kapitel skapas i förordningen om internationellt polisiärt samarbete blir det tydligare för tillämparna vilka bestämmel-

ser som gäller för ARO-kontorens verksamhet. Dessutom ställer förverkandedirektivet långt mer detaljerade krav på ARO-kontorens verksamhet än vad rådsbeslutet gjorde. I 10 kap. förordningen om internationellt polisiärt samarbete finns det dessutom flera bestämmelser som inte gäller för ARO-kontoren, till exempel sägs det i 10 kap. 3 § andra stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete, att det är Polisen som ska föra statistik över informationsutbytet, vilket inte är ett krav enligt förverkandedirektivet.

ARO- och AMO-kontorens verksamheter bör därmed regleras i ett separat, nytt kapitel i förordningen om internationellt polisiärt samarbete. Det föreslås därför att det införs ett nytt kapitel, 10 a kap., i förordningen.

Av artikel 5.2 följer att ARO-kontoren ska ha i uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom när det är nödvändigt för att stödja andra nationella behöriga myndigheter som ansvarar för utredningar för spårande av tillgångar enligt artikel 4 eller Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo). ARO-kontoren ska även ha i uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande som är utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat. ARO-kontoren ska dessutom samarbeta och utbyta information med ARO-kontor i andra medlemsstater och Eppo för att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande. Därtill ska ARO-kontoren, enligt artikel 11, kunna säkra egendom som kontoret har spårat på uppdrag av en annan medlemsstat i avvaktan på att ett frysningsbeslut har utfärdats (se mer om artikel 11 i kapitel 5).

Det står därmed klart att ARO-kontoren kommer att bedriva sådan brottsbekämpande verksamhet som både innefattar delar av att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och att utreda eller lagföra brott. Med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses det som vanligtvis kallas underrättelseverksamhet, det vill säga arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Med att utreda brott avses framför allt att genomföra förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken men också till exempel sådana utredningsåtgärder som en polisman får vidta innan förundersökning har inletts.[142] Med uttrycket lagföra

[142] 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken.

brott avses framför allt åklagares beslut i åtalsfrågor och om åtalsunderlåtelser samt brottmålsförfaranden i allmän domstol. Utredningen menar att även om ARO-kontoren inte i egen regi kommer att bedriva förundersökningar eller lagföra brott kan en begäran till ett ARO-kontor om att spåra och identifiera tillgångar uppstå i alla dessa skeden.

När förverkandedirektivet har genomförts fullt ut kommer ARO-kontoren dessutom ha möjlighet att begära ut mer information än för närvarande (jämför kraven i artikel 6). Utöver det ska ARO-kontoren ha möjlighet att tillfälligt säkra egendom i avvaktan på ett frysningsbeslut (jämför artikel 11). I förhållande till den nuvarande verksamheten innebär förverkandedirektivets krav att ARO-kontoren kommer att arbeta mer aktivt för att spåra, identifiera och säkra tillgångar.

De uppgifter som ARO-kontoren ska ha enligt artikel 5.2 bör framgå av det nya kapitlet i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

ARO-kontorens samarbete med andra myndigheter (artikel 5.3)

Bedömning

Sverige uppfyller kraven i artikel 5.3. Inga åtgärder behöver vidtas.

Som har redovisats i avsnitt 4.5.1 förutsätts svenska myndigheter samarbeta med varandra på olika sätt. Av 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen följer också att myndigheter ska samverka med varandra genom att en myndighet är skyldig att på begäran från en annan myndighet lämna uppgifter som den förfogar över, om inte uppgifterna är sekretessbelagda eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Dessutom gäller sedan den 1 april 2025 lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Den lagen innebär en allmän skyldighet för vissa statliga myndigheter, kommuner, regioner och skolor att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna som behövs i deras arbete med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet samt för att utreda eller lagföra brott.

Sverige uppfyller härigenom kraven i artikel 5.3. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

ARO-kontorens befogenhet att spåra och identifiera egendom som är föremål för unionens restriktiva åtgärder (artikel 5.4)

Bedömning

Kraven i artikel 5.4 uppfylls i svenskt rätt. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Som redan har beskrivits har Sverige genomfört sanktionsdirektivet bland annat genom att införa sanktionslagen. De krav som EU ställer enligt sanktionsdirektivet gäller alltså i Sverige. De svenska ARO-kontoren kan på begäran av en annan medlemsstat spåra och identifiera egendom som är föremål för unionens restriktiva åtgärder. Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 5.4. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

4.6.4 Åtkomst till information (artikel 6)

Regeringen har i flera sammanhang anfört att det är oacceptabelt att bristande förutsättningar att dela information kan bidra till att brott begås och att det av den anledningen måste finnas tillräckliga förutsättningar att utbyta information mellan myndigheter och andra aktörer för att bekämpa och förebygga brott. Regelverket måste dessutom kunna tillämpas på ett effektivt sätt i praktiken. Samtidigt måste det finnas en väl avvägd balans mellan den enskildes rätt till integritet och möjligheterna att utbyta information.[143] Den bedömningen delas av den här utredningen och utgör en utgångspunkt för de överväganden som görs nedan.

För att ARO-kontoren ska kunna utföra de uppgifter som följer av artikel 5 finns emellertid krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att kontoren har åtkomst till den information som anges i artikel 6 i den utsträckning sådan information är nödvändig för att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som härrör från brotts-

[143] Se till exempel prop. 2024/25:65 s. 62–64.

lig verksamhet eller motsvarande värde. För svensk del finns det alltså inte någon valfrihet i fråga *om* ARO-kontoren ska ha tillgång till informationen i artikel 6 utan frågan här gäller att säkerställa *att* de har tillgång till informationen tillräckligt snabbt.

Innan redovisningen övergår till de enskilda informationspunkterna i artikel 6 bör något sägas om förverkandedirektivets närmare krav på hur ARO-kontoren ska ha tillgång till informationen.

Några utgångspunkter i fråga om ARO-kontorens tillgång till informationen i artikel 6

Bedömning

Vid tolkningen av artikel 6 bör följande utgångspunkter gälla:

- ARO-kontoren ska ha tillgång till all information som är nödvändig för att de ska kunna utföra de uppgifter som ARO-kontoren har enligt förverkandedirektivet.
- Artikel 6.2 innebär inte ett krav på att ARO-kontoren ska ha direktåtkomst till den information som anges.
- Kravet i artikel 6 innebär att en begäran från ett ARO-kontor att få ut uppgifter ska hanteras med största skyndsamhet.
- Vid ARO-kontoren bedrivs både underrättelseverksamhet och brottsbekämpande verksamhet.

I artikel 6.1 anges att ARO-kontoren ska ha tillgång till information i den utsträckning sådan information är nödvändig för att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom. Här kan konstateras att det är svårt att på förhand säga att någon specifikt utpekad information som räknas upp i direktivet inte skulle kunna vara nödvändig i något sammanhang för att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom. Utgångspunkten bör därmed vara att ARO-kontoren ska ha tillgång till så mycket information som möjligt. Det innebär att i de fall det är svårt att utläsa vilken information som för svensk del avses i de olika punkterna i artikel 6 bör tolkningen ske extensivt.

Något bör också sägas om direktivets krav på hur ARO-kontoren ska ha tillgång till informationen. Av artikel 6.2 följer att medlems-

staterna ska säkerställa att ARO-kontoren har omedelbar och direkt åtkomst till informationen förutsatt att den lagras i centraliserade eller sammankopplade databaser eller register som innehas av offentliga myndigheter. Det bör därför först sägas något om vad *omedelbar* och *direkt åtkomst* innebär i det här sammanhanget. I det sammanhanget bör uppmärksammas att det i artikel 6.3 i stället anges att ARO-kontoren antingen *omedelbart* och *direkt eller på begäran snabbt* ska kunna erhålla den information som sedan räknas upp i den punkten. Avslutningsvis bör även nämnas att det av artikel 6.4 följer att om den information som avses i punkterna 2 och 3 inte lagras i centraliserade eller sammankopplade databaser eller register som innehas av offentliga myndigheter ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att ARO-kontoren *snabbt kan få informationen från relevanta institutioner på annat rationaliserat och standardiserat sätt.*

2022 års penningtvättsutredning hade i uppdrag att bland annat föreslå hur artikel 18 i sjätte penningtvättsdirektivet skulle genomföras i svensk rätt. Artikeln handlar om att de finansunderrättelseenheter som ska inrättas i alla medlemsstater skyndsamt ska ha tillgång till den information som enheten behöver för att kunna utföra sina uppgifter.[144] Sjätte penningtvättsdirektivets bestämmelser om vilken information som finansunderrättelseenheten ska ha tillgång till är, precis som artikel 6 i förverkandedirektivet, både omfattande och detaljerade. Det rör sig om information som finns i olika databaser eller register och som huvudregel ska finansunderrättelseenheten enligt direktivet ha omedelbar och direkt tillgång till informationen.[145]

I den slutliga versionen av artikeln ändrades ordalydelsen till viss del jämfört med den version som 2022 års penningtvättsutredning utgick ifrån (direktivet var inte färdigförhandlat när utredningen genomförde sitt uppdrag). I den slutliga versionen av artikel 21.2 i penningtvättsdirektivet förtydligas det något vad som i det direktivet avses med att tillgången till information är ”direkt och omedelbar”. Till-

[144] Direktivet var inte färdigförhandlat när 2022 års penningtvättsutredning genomförde sitt uppdrag och i direktivets slutversion fick den artikel som utredningen hänvisar till som artikel 18 i stället nummer 21, jämför bilaga 7 i SOU 2024:58 *Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism* med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1640 av den 31 maj 2024 om de mekanismer som medlemsstaterna ska inrätta för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om ändring och upphävande av direktiv (EU) 2015/849, hänvisas till som sjätte penningtvättsdirektivet.
[145] Artikel 21 i sjätte penningtvättsdirektivet.

gången anses vara direkt och omedelbar om informationen finns i databaser, register eller datasökssystem från vilken finansunderrättelseenheten kan hämta informationen utan några mellanliggande steg, eller om

a) den som innehar informationen snabbt tillhandahåller den och

b) de begärda uppgifterna eller informationen som ska lämnas inte kan påverkas.

Trots att penningtvättsdirektivet alltså har ändrats en del finns det anledning att se lite närmare på hur 2022 års penningtvättsutredning resonerade kring hur olika begrepp skulle tolkas för svensk del. I betänkandet påpekades det att uttrycket ”direkt tillgång” skulle kunna uppfattas som det som i svensk rätt brukar kallas direktåtkomst, och som vanligen avser möjligheten för tjänstemän på en myndighet att på egen hand kunna söka efter information i någon annan myndighets eller aktörs databas eller register utan att den som söker information kan påverka innehållet i databasen eller registret. Följande framhölls i det sammanhanget.[146]

> Uppgifter som görs tillgängliga för direktåtkomst anses förvarade hos den mottagande myndigheten (2 kap. 6 § första stycket tryckfrihetsförordningen). Om uttrycket ”direkt tillgång” likställs med direktåtkomst innebär det att Finanspolisen ska ha direktåtkomst till ett stort antal databaser och register hos andra myndigheter och att uppgifterna i dessa databaser och register kommer att förvaras hos Finanspolisen. Detta skapar en stor mängd överskottsinformation, det vill säga uppgifter som inte behövs, som också kan begäras ut hos Finanspolisen. Uppgifterna kan också få ett sämre sekretesskydd hos Finanspolisen. Möjligheten till direktåtkomst ökar riskerna för intrång i den personliga integriteten eftersom det typiskt sett innebär att uppgifter blir tillgängliga för fler personer och att den utlämnande myndighetens möjligheter att kontrollera hur uppgifterna används minskar.
>
> Detta kan inte anses vara den avsedda innebörden av direktivets bestämmelser om att Finanspolisen ska ha direkt tillgång till den i direktivet angivna informationen. Utredningen bedömer att uttrycket ”direkt tillgång” i direktivet för svensk del i stället avser att finansunderrättelseenheten ska ges rättsliga möjligheter att begära och få ut uppgifter från den myndighet eller annan organisation där informationen finns. En rimlig tolkning av uttrycket ”omedelbar tillgång” är då att en begäran av finansunderrättelseenheten att få ut uppgifter ska hanteras med största skyndsamhet.

[146] SOU 2024:58 s. 505 f.

Vid tolkningen av vilka krav som artikel 6 i förverkandedirektivet ställer på åtkomst till information bör det övervägas om det finns anledning att göra en annan bedömning av begreppen omedelbart och direkt än den som 2022 års penningtvättsutredning gjorde. De argument som den utredningen har fört fram mot en tolkning som innebär att ARO-kontoren ska ha direktåtkomst till informationen i artikel 6.2 gör sig på samma sätt gällande här. Det som skulle kunna tala för en annan tolkning är att det i punkten 6.3 anges att informationen som ett alternativ till omedelbar och direkt åtkomst snabbt ska kunna erhållas på begäran. Det finns alltså en skillnad på skrivningen i artikel 6.2 och 6.3. Vid en jämförelse med regleringen i sjätte penningtvättsdirektivet finns det dock en skrivning i punkten c) som anger att finansunderrättelseenheten ska ha direkt eller *indirekt* tillgång till viss brottsbekämpningsrelaterad information. Den skrivningen innebar inte att 2022 års penningtvättsutredning tolkade punkterna a) och b) som att de innebar ett krav på direktåtkomst till informationen.[147]

Det som också talar emot att punkten 6.2 ska tolkas som ett krav på att all information som nämns i punkten ska kunna erhållas genom direktåtkomst är att det enligt ordalydelsen förutsätter att informationen lagras i centraliserade eller sammankopplade databaser eller register som innehas av myndigheter. Den skrivningen kan tolkas på så vis att ARO-kontoren ska ha direkt åtkomst till sådan information som nämns i punkten 6.2 och som finns i register eller databaser som är sammankopplade med Polisens respektive Ekobrottsmyndighetens databaser eller register. Om informationen inte finns i sådana centraliserade eller sammankopplade databaser eller register är det enligt artikel 6.4 tillräckligt att det säkerställs att ARO-kontoren snabbt kan få informationen från relevanta institutioner på något annat rationaliserat och standardiserat sätt.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att skrivningarna i förverkandedirektivet inte innebär ett absolut krav på att ARO-kontoren ska ha direktåtkomst till någon information i artikel 6. Kravet på att informationen ska erhållas omedelbart tolkar utredningen på samma sätt som 2022 års penningtvättsutredning gjorde, nämligen

[147] 2022 års penningtvättsutredning tolkade begreppet ”indirekt” tillgång till information på så vis att finansunderrättelseenheterna skulle kunna begära ut informationen från någon annan myndighet eller organisation än den som informationen finns hos, se SOU 2024:58 s. 592.

att en begäran från ett ARO-kontor att få ut uppgifter ska hanteras med största skyndsamhet.

I det här sammanhanget bör även något generellt sägas om ARO-kontorens möjlighet att lämna vidare information till utländska myndigheter. Utländska myndigheter har inte någon rätt att få ut handlingar från svenska myndigheter grundat på offentlighetsprincipen. Det följer av 8 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Av den paragrafen framgår att en uppgift för vilken sekretess gäller inte får röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om inte utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning, eller uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen. För att ARO-kontoren ska kunna fullgöra uppgiftsskyldigheten i förhållande till en utländsk behörig myndighet eller ett utländskt ARO-kontor behöver det införas en reglering om samarbete och informationsutbyte. En sådan reglering kan ske på förordningsnivå och bör därmed tas in i det nya kapitel för ARO-kontorens verksamhet som utredningen föreslår i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Innan de enskilda informationspunkterna i artikel 6 gås igenom finns det skäl att påminna om det som sagts tidigare i det här avsnittet, nämligen att det inte kan råda någon tvekan om att ARO-kontoren kommer att bedriva såväl underrättelseverksamhet som brottsbekämpande verksamhet. Det får betydelse både för andra myndigheters och privata aktörers möjligheter att lämna ut information till ARO-kontoren och för kontorens möjlighet att behandla personuppgifter inom verksamheten.

Informationspunkterna i artikel 6.2

När det gäller informationen i artikel 6.2 gäller den enbart sådan information som lagras i centraliserade eller sammankopplade databaser eller register som innehas av offentliga myndigheter. Förverkandedirektivet innehåller alltså inga krav på vilka uppgifter som ska lagras i databaser och register. Det innebär att om informationen inte finns lagrad så finns det inte heller någon skyldighet för medlemsstaten att

säkerställa att ARO-kontoren har tillgång till informationen. Nedan följer en redogörelse för vilka databaser och register som svenska myndigheter har som kan kopplas till respektive punkt i artikel 6.2 och en beskrivning av om ARO-kontoren har tillgång till informationen eller inte för närvarande. Vid varje punkt görs även en bedömning av om någon åtgärd behöver vidtas för att genomföra artikel 6 i svensk rätt.

Olika typer av nationella fastighetsregister eller elektroniska datasöksystem (artikel 6.2 a)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.2 a. Inga åtgärder behöver vidtas.

Fastighetsregistret är Sveriges offentliga register över hur marken i landet är indelad och vem som äger vad. Lantmäteriet ansvarar för driften och förvaltningen av registret.[148]

Syftet med registret är att ge offentlighet åt information om fastigheter. Förutsättningarna för utlämnande av personuppgifter i fastighetsregistret regleras i lagen (2000:224) om fastighetsregister. Lagen innehåller, tillsammans med förordningen (2000:308) om fastighetsregister, också bestämmelser om bland annat registrets innehåll. Lantmäteriet kan medge direktåtkomst till fastighetsregistret.[149] Direktåtkomst får dock inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp.

Fastighetsregisterlagsutredningen har lämnat förslag som, om de genomförs, innebär att det skulle bli möjligt att genom direktåtkomst söka på personnummer i fastighetsregistret.[150] I fastighetsregistret redovisas inte till exempel innehav av bostadsrätter och ägarlägenheter, men Bostadsrättsregisterutredningen lämnade i juli 2022 ett förslag om att införa ett sådant register. Enligt förslaget ska registret innehålla uppgifter om bostadsrättslägenheten, bostadsrättsföreningen, bostadsrättshavaren, pantsättning och anteckning.

[148] 2 § förordningen om fastighetsregister.
[149] 7 § lagen om fastighetsregister.
[150] SOU 2024:7 *Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister*, s. 321–323 och 488–490. Regeringen beslutade om en lagrådsremiss, *Stärkt säkerhetsskydd vid överlåtelse av fast egendom*, den 4 december 2025. Lagrådsremissen omfattade dock inte de frågor som är aktuella här.

Lantmäteriet föreslås bli ansvarigt för registret och det föreslås under vissa förhållanden bli möjligt att få direktåtkomst till registret.[151]

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att de har tillgång till och kan söka i fastighetsregistret, men att de alltså för närvarande inte kan söka efter innehav av bostadsrätter och ägarlägenheter.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 6. a. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Nationella medborgar- och befolkningsregister över fysiska personer (artikel 6.2 b)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.2 b. Inga åtgärder behöver vidtas.

Folkbokföringen är den grundläggande registreringen av befolkningen i Sverige. Uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Folkbokföringen styrs av regleringen i folkbokföringslagen (1991:481) och folkbokföringsförordningen (1991:749).

Skatteverket ansvarar för frågor om folkbokföring.[152] Registreringen av personuppgifter görs i folkbokföringsdatabasen. Regleringen om folkbokföringsdatabasen finns i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

I folkbokföringsdatabasen får det bland annat behandlas uppgifter om person- eller samordningsnummer, namn, födelseort, adress, medborgarskap, civilstånd samt make, barn, föräldrar och vårdnadshavare.[153]

[151] I betänkandet *Ett register för alla bostadsrätter*, SOU 2022:39, lämnades förslag om att införa ett nationellt register för Sveriges bostadsrätter. Lantmäteriet ska ansvara för uppbyggnaden av bostadsrättsregistret och har fått i uppdrag att påbörja det förberedande arbetet med att införa registret. Arbetet ska redovisas till regeringen i januari 2026. Se regeringsbeslut den 28 maj 2025, dnr LI2025/01086.
[152] 2 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket.
[153] 2 kap. 3 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

En myndighet får ha direktåtkomst till vissa uppgifter i folkbokföringsdatabasen, såsom person- eller samordningsnummer, namn, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, distrikt och folkbokföringsort. En myndighet får även ha direktåtkomst till andra uppgifter i databasen om myndigheten behöver uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag och får behandla dem. Direktåtkomst får inte medges om det är olämpligt ur integritetssynpunkt.[154]

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att folkbokföringsregistret är tillgängligt för ARO-kontoren.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 6.2 b. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Nationella register över motorfordon, flygplan och vattenfarkoster (artikel 6.2 c)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.2 c. Inga åtgärder behöver vidtas.

Det finns register över motorfordon (fordonsregistret), luftfartyg (luftfartygsregistret) och fartyg (fartygsregistret), men inte över vanliga fritidsbåtar.

I fartygsregistret tas bara skepp och fartyg som är minst 15 meter långa upp, och fartyg som används i yrkestrafik och är minst 5 meter långa. Alla svenska skepp ska vara registrerade i fartygsregistrets skeppsdel. Ett skepp är ett fartyg vars skrov har en största längd överstigande 24 meter. Även båtar vars skrov har en största längd av minst 15 meter ska registreras samt andra båtar som används yrkesmässigt, se sjölagen (1994:1009), lagen (1979:377) om registrering av båtar samt i fartygsregisterförordningen (1975:927).

Motordrivna fordon och släp registreras enligt lagen (2001:558) om vägtrafikregister.

Luftfartyg registreras enligt förordningen (1986:172) om luftfartygsregistret m.m. Transportstyrelsen ansvarar för driften.

[154] 2 kap. 8 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att ARO-kontoren har tillgång till information i dessa register, men att det endast är fordonsregistret som de har direktåtkomst till. För tillgång till information från de andra registren krävs det att kontoren gör en förfrågan till Transportstyrelsen. ARO-kontoren gör av den anledningen inte alltid rutinmässiga sökningar efter andra typer av transportmedel än just motordrivna fordon. Det är främst i de fall en frågeställare specifikt anger att det finns misstankar om att en person eller ett företag äger till exempel ett fartyg eller luftfartyg som en förfrågan om det görs. Om ARO-kontoren vänder sig till Transportstyrelsen med en fråga får de dock snabbt svar.

Eftersom medlemsstaterna endast ska säkerställa att ARO-kontoren har åtkomst till informationen om den lagras i myndigheters databaser eller register bedöms svensk rätt överensstämma med punkten 6.2 c, trots att fritidsbåtar inte finns i några register. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Kommersiella register, inbegripet handels- och företagsregister (artikel 6.2 d)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.2 d. Inga åtgärder behöver vidtas.

Bolagsverket ansvarar för att registrera de företag som anges i 1 § förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att de har åtkomst till all offentlig information som registreras hos Bolagsverket. Informationen är enkel att få ut, men alla företagsformer finns inte registrerade hos Bolagsverket. Till exempel finns det inte något generellt krav på att ideella föreningar ska registreras där. Stiftelser registreras inte hos Bolagsverket utan hos länsstyrelsen.

Det finns också olika varianter av internationella bolagsregister, där man kan söka efter bolagsföreträdare i hela världen. Ekobrottsmyndigheten har tillgång till ett sådant register, men det har inte

Polisen, trots att behov finns även där. Licenserna till den typen av register är dyra.

Eftersom medlemsstaterna endast ska säkerställa att ARO-kontoren har åtkomst till informationen om den lagras i myndigheters databaser eller register bedöms svensk rätt överensstämma med punkten 6.2 d, trots att inte alla företagsformer finns i Bolagsverkets offentliga register. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Nationella register över verkligt huvudmannaskap i enlighet med direktiv (EU) 2015/849 och uppgifter som finns tillgängliga via sammankoppling av register över verkligt huvudmannaskap i enlighet med det direktivet (artikel 6.2 e)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.2 e. Inga åtgärder behöver vidtas.

I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 (det fjärde penningtvättsdirektivet) finns regler om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.[155] Reglerna genomförs i huvudsak i penningtvättslagen och lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän. Den sistnämnda lagen infördes för att förhindra att juridiska personer eller truster[156] utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. I lagen finns bestämmelser med krav på registrering av verkliga huvudmän i juridiska personer och truster. Registret förs av Bolagsverket som får medge direktåtkomst till registret.[157] Lagen om registrering av verkliga huvudmän kompletteras med bestämmelser i förordningen (2017:667) om registrering av verkliga huvudmän.

[155] Det nuvarande penningtvättsdirektivet har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018. I maj 2024 antogs nya rättsakter på området; Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1620 av den 31 maj 2024, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624 av den 31 maj 2024 (penningtvättsförordningen), och sjätte penningtvättsdirektivet (som har nämnts ovan).
[156] En trust är en juridisk person som är särskilt vanlig i anglosaxiska länder, där en stiftare överför egendom till en förvaltare (trustee) för att egendomen ska förvaltas till förmån för en eller flera förmånstagare (beneficiaries).
[157] 3 kap. 5 § förordningen om registrering av verkliga huvudmän.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att Polisen ska få tillgång till det nationella registret över verkligt huvudmannaskap, men inte har det i dagsläget.

Uppgifterna i det svenska registret över verkliga huvudmän är offentliga.[158] Verksamhetsutövare, det vill säga företag som enligt penningtvättslagen ska motverka att deras verksamhet missbrukas för penningtvätt och finansiering av terrorism, förutsätts göra sökningar i registret över verkliga huvudmän när de vidtar åtgärder för kundkännedom.[159] Därutöver kan uppgifterna i registret användas i myndigheters underrättelseverksamhet, brottsbekämpande verksamhet eller tillsynsverksamhet.

Det svenska registret för verkliga huvudmän har länge varit ordnat på så sätt att alla har haft möjlighet att få tillgång till samtliga uppgifter i registret genom Bolagsverkets webbplats. Uppgifterna har då kunnat fås i princip omedelbart.

Den 22 november 2022 meddelade EU-domstolen i de förenade målen C-37/20 och C-601/20, *WM och Sovim SA mot Luxemburg Business Register* en dom som gällde frågan om det är i överensstämmelse med EU-stadgan och EU:s dataskyddsförordning att uppgifterna i registret över verkliga huvudmän (i Luxemburg) är fullt tillgängliga för allmänheten, utan att den som vill ha tillgång till uppgifterna måste visa att det finns ett berättigat intresse av uppgifterna.

EU-domstolen menade att allmänhetens tillgång till information om verkliga huvudmän är ett ingrepp i de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i stadgan, det vill säga rätten till respekt för bland annat privatliv och rätten till skydd för personuppgifter. I fråga om hur allvarligt ingreppet är framhöll domstolen att informationen från registren kan möjliggöra en sammanställning av vissa personuppgifter av mer eller mindre omfattande karaktär och att det ligger i sakens natur att tillgängliggörande av informationen till allmänheten innebär att ett obegränsat antal personer kan få tillgång till informationen.

Domstolen framhöll även att tillgängliggörandet får till följd att personer som vill ha tillgång till uppgifter i registret av andra skäl än dem som har med de mål som eftersträvas med registret att göra kan få det. Uppgifterna var dessutom lättillgängliga i och med att de fanns på internet. Vidare konstaterade domstolen att följderna av ett eventuellt missbruk av personuppgifterna förvärras av att uppgifterna,

[158] 3 kap. 3 § förordningen om registrering av verkliga huvudmän.
[159] 3 kap. 8 § första stycket penningtvättslagen.

sedan de har gjorts tillgängliga för allmänheten, kan lagras och spridas och att det då kan bli ännu svårare, eller till och med omöjligt, för den verkliga huvudmannen att på ett effektivt sätt försvara sig mot missbruk av personuppgifterna[160]

Ett ingrepp i rättigheterna i EU-stadgan kan, framhöll domstolen, i vissa fall vara motiverat. Det förutsätter dock att begränsningen av rättigheten är nödvändig och görs i syfte att uppnå ett mål av allmänt samhällsintresse eller för att tillgodose behovet av att skydda andra människors rättigheter och friheter. Dessutom krävs att åtgärden är föreskriven i lag, är förenlig med det väsentliga innehållet i rättigheterna och friheterna som garanteras enligt EU-stadgan, och är proportionerlig.[161]

När det gäller frågan om ingreppet i de rättigheter som garanteras genom EU-stadgan är motiverat i fråga om allmänhetens tillgång till uppgifter om verkliga huvudmän konstaterade EU-domstolen att intresset av att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism i och för sig är ett mål av allmänt intresse som kan motivera ingrepp i de grundläggande rättigheterna. Det var dock inte visat att ingreppet i det här fallet var absolut nödvändigt eller proportionerligt. EU-domstolen underkände därför den nuvarande ordningen, det vill säga att uppgifterna i registret är tillgängliga för allmänheten utan att ett berättigat intresse av uppgifterna krävs.[162]

Sedan EU-domstolens dom har Bolagsverket funnit det nödvändigt att i viss mån begränsa tillgången till det svenska registret för verkliga huvudmän. Sedan en tid tillbaka gäller att den som vill ha tillgång till registret behöver identifiera sig och även ange vad uppgifterna ska användas till. Det sist nämnda görs i syfte att säkerställa att uppgifterna inte används för ändamål som är oförenliga med EU-domstolens dom.

Konsekvenserna av EU-domstolens dom för tillhandahållande av uppgifter ur registret för verkliga huvudmän har analyserats i en promemoria som tagits fram av Finansdepartementet under våren 2025. I promemorian föreslås att det i lagen om registrering av verkliga huvudmän införs striktare regler om på vilket sätt olika kategorier av mottagare kan få del av uppgifter i registret. Eftersom det sjätte penningtvättsdirektivet innebär krav på att personer med ett

[160] Se punkterna 40–44 i domen.
[161] Artikel 52.1 i EU-stadgan.
[162] Se punkterna 59, 76 och 86 i domen.

berättigat intresse av uppgifterna i registret över verkliga huvudmän ska kunna få del av dessa elektroniskt och även anger ett förfarande för att fastställa om ett berättigat intresse finns, föreslås även att sådana bestämmelser tas in i nationell rätt.[163]

Enligt promemorians förslag till ny 3 kap. 9 c § lagen om registrering av verkliga huvudmän ska Bolagsverket ge bland annat vissa myndigheter direkt åtkomst till registret över verkliga huvudmän. Enligt förslaget till ny 3 kap. 7 § förordningen om registrering av verkliga huvudmän är det bland annat Polisen och Ekobrottsmyndigheten som ska få direkt åtkomst till registret. ARO-kontoren kommer därmed att ha direkt åtkomst till uppgifterna i registret om ändringarna genomförs. Ingen ytterligare åtgärd behöver vidtas för att genomföra artikel 6.2 e i förverkandedirektivet i svensk rätt.

Centraliserade bankkontoregister i enlighet med direktiv (EU) 2019/1153 (artikel 6.2 f)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.2 f. Inga åtgärder behöver vidtas.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1153 av den 20 juni 2019 om fastställande av bestämmelser för att underlätta användning av finansiell information och andra uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra vissa brott genomfördes i svensk rätt genom lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen och förordningen (2022:620) om finansiell information i brottsbekämpningen.[164] Av lagen följer att Finansunderrättelseenheten ska lämna ut en uppgift till en så kallad behörig myndighet om det behövs i den myndighetens verksamhet för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda eller lagföra allvarliga brott. En uppgift ska inte lämnas ut om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften

[163] Finansdepartementet, 2025, *Utlämnande av uppgifter ur registret med verkliga huvudmän*, Finansmarknadsavdelningen, dnr Fi2025/00707, s. 22–23.
[164] I maj 2024 beslutades om ett tilläggsdirektiv; Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1640 av den 31 maj 2024 om de mekanismer som medlemsstaterna ska inrätta för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om ändring och upphävande av direktiv (EU) 2015/849. Tilläggsdirektivet har ännu inte genomförts i svensk rätt.

och övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att lämna ut uppgiften. De uppgifter som avses i lagen är dem som Finanspolisen för i det så kallade penningtvättsregistret. Ekobrottsmyndigheten, Polisen, Skatteverket och Tullverket är utsedda till behöriga myndigheter i direktivets mening. Det centraliserade konto- och värdefackssystemet är det som kallas för Mekanismen (se avsnitt 4.3.1). Mekanismen tillhandahålls av Skatteverket enligt lagen (2020:272) om konto- och värdefackssystem.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att de har tillgång till informationen som finns i Mekanismen.

Artikel 16 i 2024 års penningtvättsdirektiv innehåller förändringar i fråga om konto- och värdefacksystem. Det är inte klart hur penningtvättsdirektivet ska genomföras i svensk rätt ännu. I den fortsatta beredningen bör det beaktas att ARO-kontoren behöver tillgång till informationen i bland annat centraliserade bankkontoregister.[165]

Svensk rätt bedöms överensstämma med punkten 6.2 f. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Informationspunkterna i artikel 6.3

Enligt artikel 6.3 ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få del av den information som följer av punkterna a–k.

Skatteuppgifter, inbegripet uppgifter som innehas av skattemyndigheterna (artikel 6.3 a)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.3 a. Inga åtgärder behöver vidtas.

[165] Artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1640 av den 31 maj 2024 om de mekanismer som medlemsstaterna ska inrätta för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om ändring och upphävande av direktiv (EU) 2015/849.

Enligt artikel 6.3 a ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om skatteuppgifter, inbegripet uppgifter som innehas av skattemyndigheterna.

Direktivet är oklart i fråga om vilken typ av uppgifter som avses. I den engelska versionen av direktivet talas om ”fiscal data, including data held by tax and revenue authorities”. Sjätte penningtvättsdirektivet innehåller en liknande (men mer omfattande) skrivning, nämligen

> … skatteuppgifter, inbegripet uppgifter som innehas av skattemyndigheterna samt uppgifter som erhållits i enlighet med artikel 8.3 a i rådets direktiv 2011/16/EU.

Det tolkades i 2022 års penningtvättsutredning som att finansunderrättelseenheten skulle ha tillgång till uppgifter som finns i beskattningsdatabasen. Den bedömningen gjordes dock mot bakgrund av att åtkomsten till skatteuppgifter enligt sjätte penningtvättsdirektivet enbart gäller uppgifter som finns i databaser och register, vilket alltså inte är samma formulering som används i artikel 6.3 a i förverkandedirektivet.

Beskattningsdatabasen är en uppgiftssamling som finns hos Skatteverket. Ordet databas är ett juridiskt begrepp och beskattningsdatabasen består i praktiken av flera register och uppgiftssamlingar. De grundläggande reglerna om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Lagen gäller om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i, eller är avsedda att ingå i, en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.[166] Det finns förslag om att ändra bland annat Skatteverkets personuppgiftslagar i propositionen *Framtidens dataskydd vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten*.[167]

Uppgifterna får behandlas för vissa utpekade ändamål. Exempel på sådana ändamål är fastställande av underlag för redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter, bestämmande av pensionsgrundande inkomst, fastighetstaxering, revision och handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa

[166] 1 kap. 1 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.
[167] Prop. 2025/26:88. Propositionen beslutades den 16 december 2025 varför utredningen inte har haft möjlighet att beakta de förslag som lämnas i propositionen. Bedömningarna här utgår från gällande rätt och förslagen i propositionen får beaktas under den fortsatta beredningen.

borgenärsuppgifter. Uppgifterna får också behandlas för att bland annat tillhandahålla viss information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket, för att tillhandahålla information som behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning, och för andra ändamål om behandlingen inte är oförenlig med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.[168]

Vilka uppgifter som inom ramen för de ändamål som nämnts ovan får behandlas i beskattningsdatabasen regleras i 2 kap. 3 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Det handlar om en stor mängd information om bland annat fysiska personers identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden, juridiska personers identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare, registrering för skatter och avgifter, underlag för fastställande av skatter och avgifter, bestämmande av skatter och avgifter, underlag för fastighetstaxering, revision och annan kontroll av skatter och avgifter.

I förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter i beskattningsdatabasen till andra myndigheter. Enligt 8 l § ska uppgifter från beskattningsdatabasen efter begäran lämnas ut till bland andra Polisen och Ekobrottsmyndigheten, i den utsträckning det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. De uppgifter som kan lämnas ut med stöd av denna bestämmelse begränsas dock till vissa uppgifter i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, samt uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att de kan få ut offentliga taxeringsuppgifter, men att det är svårare att få ut annan information från Skatteverket.

Även om det är svårt att fullt ut överblicka vilken information det är avsett att ARO-kontoren ska ha tillgång till enligt artikel 6.3 a i förverkandedirektivet bör den allra minst omfatta sådan information som de brottsbekämpande myndigheterna kan få ut när det behövs

[168] 1 kap. 4 och 5 §§ lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. I avsnitt 4.5.1 har det beskrivits att det med begreppen att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses sådana åtgärder som vidtas i underrättelsesyfte. Att spåra och identifiera tillgångar inom ramen för ARO-kontorens verksamhet måste anses utgöra sådana åtgärder som görs i underrättelsesyfte eller under en pågående brottsutredning i en annan medlemsstat. ARO-kontoren kan därmed få ut den efterfrågade informationen.

EBM-utredningen har lämnat förslag som innebär att Ekobrottsmyndigheten och Polisen i verksamhet som syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott ska ha samma tillgång till uppgifter ur beskattningsdatabasen som Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, det vill säga direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen.[169] Även om det för förverkandedirektivets vidkommande är tillräckligt att ARO-kontoren snabbt kan få tillgång till information efter att ha skickat en förfrågan till Skatteverket skulle det innebära en ytterligare effektivitetsvinst för ARO-kontoren om EBM-utredningens förslag genomfördes i det här avseendet.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 6.3 a. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Nationella socialförsäkringsuppgifter (artikel 6.3 b)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.3 b. Inga åtgärder behöver vidtas.

Enligt artikel 6.3 b ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om nationella socialförsäkringsuppgifter.

På samma sätt som med skatteuppgifter är det svårt att tolka vad som avses med ”nationella socialförsäkringsuppgifter” (på engelska ”national social security data”). Svensk rätt innehåller inte någon reglering om ett fullständigt socialförsäkringsregister. I socialförsäk-

[169] SOU 2025:8 s. 382–384.

ringsbalken finns det bestämmelser om social trygghet genom de sociala försäkringar samt andra ersättnings- och bidragssystem som omnämns i balken. Det handlar om familjeförmåner, förmåner vid sjukdom eller arbetsskada, särskilda förmåner vid funktionshinder, förmåner vid ålderdom, förmåner till efterlevande och bostadsstöd.[170] Socialförsäkringen administreras av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Fondtorgsnämnden[171] och Skatteverket.[172] Dessutom handlägger kommunernas socialtjänst vissa frågor om samhällets socialtjänst. Inom kommunens ansvar ligger bland annat insatser för ekonomiska behov.[173]

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att det är svårt att tolka vad nationella socialförsäkringsuppgifter syftar på och det är därmed också svårt att svara på frågan om ARO-kontoren har tillgång till sådana uppgifter som förverkandedirektivet hänvisar till.

Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten behandlar uppgifter om socialförsäkringsförmåner i sina verksamheter. Försäkringskassan beslutar och betalar ut en stor del av den svenska socialförsäkringen och hanterar därutöver ett antal andra bidrag och ersättningar. Pensionsmyndigheten har i uppdrag att administrera och betala ut pensioner och andra förmåner som administreras av myndigheten. Fondtorgsnämnden är en statlig myndighet med uppgift att upphandla, granska och kvalitetssäkra fonderna i det svenska premiepensionssystemet. Myndigheten hanterar inga utbetalningar till enskilda eller företag och deras verksamhet bedöms därmed inte innehålla sådana uppgifter som kan bli aktuella för ARO-kontoren att eftersöka.[174]

I socialförsäkringsbalken hanteras personuppgiftsbehandlingen i kapitel 114. Av 114 kap. 2 § socialförsäkringsbalken följer att kapitlet innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter i verksamhet som avser förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Kapitlet gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Med

[170] 1 kap. 3 § socialförsäkringsbalken.
[171] Fondtorgsnämnden är en statlig myndighet med uppgift att upphandla, granska och kvalitetssäkra fonderna i det svenska premiepensionssystemet.
[172] 2 kap. 1 § socialförsäkringsbalken. Skatteverket hanterar beskattningen av vissa delar av socialförsäkringsförmåner, framför allt pension, sjukersättning och aktivitetsersättning, men handlägger inte själva utbetalningen av dessa eller andra förmåner. Skatteverkets uppgifter hanterades i föregående avsnitt och kommer därför inte att beröras mer i det här avsnittet.
[173] Se till exempel 1 och 12 kap. socialtjänstlagen (2025:400).
[174] Bestämmelser om Fondtorgsnämndens verksamhet finns i lagen (2022:759) om Fondtorgsnämnden.

sådana förmåner avses familjeförmåner, förmåner vid sjukdom eller arbetsskada, särskilda förmåner vid funktionshinder, förmåner vid ålderdom, förmåner till efterlevande och bostadsstöd. Bestämmelserna ska också tillämpas vid behandling av personuppgifter i verksamhet som avser andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen handläggs av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Myndigheterna är personuppgiftsansvariga för sina respektive verksamheter och de får behandla personuppgifter för fullgörande av uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.[175]

Direktåtkomst till personuppgifter i verksamhet som avser socialförsäkringsförmåner är tillåten endast i den utsträckning som anges i lag eller förordning. Varken Polisen eller Ekobrottsmyndigheten nämns som sådana myndigheter som kan ha direktåtkomst till uppgifter i verksamheter som behandlar socialförsäkringsförmåner.[176]

Sekretess gäller hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för bland annat uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs, och uppgiften förekommer i ett ärende.[177] I Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens verksamheter gäller även de generellt tillämpliga sekretessbestämmelserna i 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Eftersom det inte finns något register över nationella socialförsäkringsuppgifter i Sverige måste det i stället säkerställas att ARO-kontoren på begäran snabbt kan få sådan information. Det gäller sekretess för bland annat uppgifter om enskildas personliga förhållanden i Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens verksamheter vilket innebär att myndigheterna endast kan lämna ut uppgifter till Polisen och Ekobrottsmyndigheten om det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse eller det finns en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning.[178] Det kommer alltså att krävas en bedömning i det enskilda fallet om Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan lämna ut uppgifter till ARO-kontoren om uppgifterna omgärdas av sekretess.

[175] 114 kap. 7 och 9 §§ socialförsäkringsbalken.
[176] 114 kap. 14 § socialförsäkringsbalken och 4–6 §§ förordningen (2024:14) om behandling av personuppgifter vid Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.
[177] 28 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.
[178] Se till exempel lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet och förordning (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

Utöver de nu nämnda situationerna där uppgifter kan eller ska lämnas ut till ARO-kontoren bör även lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna nämnas. Den lagen innehåller bestämmelser om utlämnande av uppgifter som behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Enligt lagens förarbeten avses med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet det som vanligtvis kallas underrättelseverksamhet, det vill säga arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Det bör därmed stå klart att den verksamhet som ARO-kontoren bedriver, ingår i sådan brottsbekämpande verksamhet som omfattas av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Det sagda innebär att den uppgiftsskyldighet som följer av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna blir tillämplig på ARO-kontorens verksamhet. Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ingår bland de myndigheter som särskilt nämns som sådana som omfattas av uppgiftsskyldigheten.[179] Även kommuner och regioner ska lämna uppgifter till en brottsbekämpande myndighet, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Kommuner och regioner är dock inte skyldiga att lämna ut en uppgift om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.[180]

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 6.3 b. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Relevant information som innehas av myndigheter som är behöriga att förebygga, upptäcka, utreda eller åtala för brott (artikel 6.3 c)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.3 c. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

[179] 5 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.
[180] 6 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Enligt artikel 6.3 c ska ARO-kontoren snabbt kunna få relevant information som innehas av myndigheter som är behöriga att förebygga, upptäcka, utreda eller åtala för brott, det vill säga från andra brottsbekämpande myndigheter. Det kan bli fråga om väldigt omfattande information som dessutom är svår att på förhand definiera.

Den information som kan vara intressant för den verksamhet som bedrivs vid ARO-kontoren är information som kan bidra till att det går att spåra och identifiera tillgångar som kan säkras i syfte att de ska kunna förverkas. Det vill säga inte bara information om pågående brottsutredningar utan även information som kan betraktas som underrättelseinformation.

För svenskt vidkommande skulle det kunna innebära att ARO-kontoren begär ut uppgifter som innehas av brottsbekämpande myndigheter, vilket är Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polisen, Skatteverket (en del av myndighetens verksamhet), Tullverket och Åklagarmyndigheten. Uppgifter som innehas av brottsbekämpande myndigheter omfattas ofta, men inte alltid, av sekretess. Uppgifter som inte omfattas av sekretess kan lämnas ut till en annan myndighet om den mottagande myndigheten har stöd för att behandla personuppgifterna i sin verksamhet. ARO-kontoren har stöd för att behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott. Det som avses är alltså brottsbekämpande verksamhet.

Om en uppgift som brottsbekämpande myndigheter innehar och som ARO-kontoren behöver få ut omfattas av sekretess krävs det att det finns antingen en tillämplig sekretessbrytande regel eller någon form av uppgiftsskyldighet i lag eller förordning.

I samtliga brottsbekämpande myndigheters brottsdatalagar finns en reglering som anger att myndigheterna, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, har rätt att ta del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av respektive myndighets brottsdatalag, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna bland annat för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, eller för att utreda eller lagföra brott. Sekretessen i 21 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen handlar om uppgifter om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt,

den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne. Sekretessen i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller bland annat för uppgifter om en enskildas personliga och ekonomiska förhållanden om uppgiften förekommer i en brottsutredning, en utredning om självständigt förverkande och i olika register hos Polisen, Skatteverket, Tullverket. Den regleringen innebär att ARO-kontoren kan få del av en stor mängd uppgifter som innehas av de brottsbekämpande myndigheterna.[181]

I avsnitt 4.5.1 har de generella sekretessbrytande bestämmelser som finns i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen beskrivits, däribland generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen. I de situationerna kommer det att bli upp till den myndighet som har uppgiften att i det enskilda fallet bedöma om ARO-kontoren kan få ut uppgiften eller inte. Där redovisas även den nya bestämmelsen i 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen, som bland annat innebär att sekretess enligt 21–40 kap. i den lagen inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att bland annat förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, eller för att utreda brott. Av förarbetena framgår att innebörden av att uppgifterna får lämnas ut om det behövs för något av de i paragrafen angivna syftena är att tröskeln för ett utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon omständighet som ger stöd för bedömningen att det finns ett behov hos den myndighet som begär uppgiften. Det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett konkret behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas och som överensstämmer med de angivna syftena. En myndighet kan som regel utgå från att uppgifter som begärs ut med stöd av bestämmelsen också behövs hos den myndighet som begär uppgifterna.[182]

Med uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses bland annat underrättelseverksamhet, det vill säga vissa myndigheters arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Att man i den nya lagen använder sig av uttrycket *brottslig verksamhet* innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om ett konkret brott eller viss närmare angiven brotts-

[181] Se 1 kap. 2 § och 2 kap. 1 § brottsdatalagen (2018:1177), 2 kap. 8 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område samt 2 kap. 6 § lagen (2018:1697) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.
[182] Prop. 2024/25:180 s. 88.

lighet för att bestämmelsen ska kunna tillämpas. En uppgift får också lämnas ut om det behövs för att utreda brott. Uttrycket brott inkluderar alla handlingar och underlåtenheter som uppfyller rekvisiten i en straffbestämmelse som finns i brottsbalken eller i specialstraffrätten. Uttrycket inkluderar även fall där den misstänkta gärningspersonen inte kan straffas för brottet till exempel på grund av att denne inte har uppnått åldern för straffbarhet eller brottet är preskriberat. Med uttrycket *utreda brott* avses först och främst åtgärder som vidtas inom ramen för en förundersökning, men också sådana åtgärder som vidtas innan en förundersökning har hunnit inledas. Av författningskommentaren följer att bestämmelsen möjliggör också sådant uppgiftslämnande som sker för att bekämpa de ekonomiska drivkrafterna bakom brottsligheten, till exempel genom att förverka brottsvinster och oförklarade tillgångar.[183]

Sammantaget innebär det som har redovisats här att det inte på ett generellt plan går att säga vilken information som ARO-kontoren kan få del av i det enskilda fallet. Det beror på att det måste göras en prövning i varje enskilt fall. Det bedöms dock inte finnas några lagliga hinder mot att ARO-kontoren kommer kunna få ut relevanta uppgifter från andra brottsbekämpande myndigheter. Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 6.3 c. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

[183] Prop. 2024/25:180 s. 88.

Information om hypotekslån och andra lån (artikel 6.3 d)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller inte kravet i artikel 6.3 d.

Förslag

I lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lagen (2010:751) om betaltjänster, lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag och lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter införs det en uppgiftsskyldighet som innebär att den som bedriver verksamhet enligt respektive lag är skyldig att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande. Bestämmelserna om meddelandeförbud i motsvarande lagar justeras samtidigt så att även ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud.

Dessutom införs en ny lag som innebär ett tillägg till den upphävda lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet. I den nya lagen införs en motsvarande uppgiftsskyldighet i förhållande till ARO-kontoren som har nämnts i föregående stycke, en möjlighet för ARO-kontoren att besluta om meddelandeförbud samt en straffbestämmelse för den som bryter mot ett meddelandeförbud.

Enligt artikel 6.3 d ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om hypotekslån och andra lån.

Finansiella företag som bedriver verksamhet som innefattar kreditgivning är som huvudregel reglerade och står under Finansinspektionens tillsyn, till exempel kreditinstitut. Även företag som inte har kreditgivning som en del av sin verksamhet kan under vissa omständigheter lämna krediter till andra företag. Exempel på sådana krediter är kommersiella lån och koncernlån.[184] Därutöver kan pri-

[184] För aktiebolag gäller dock det så kallade låneförbudet som innebär ett förbud för aktiebolag att lämna lån till aktieägare och närstående. Se 21 kap. 1 § aktiebolagslagen (2005:551).

vatpersoner låna ut pengar till andra privatpersoner. Det saknas uttryckliga regler om lån mellan privatpersoner.

Direktivets bestämmelser om att ARO-kontoren ska ha tillgång till information om hypotekslån och lån måste tolkas mot bakgrund av den vida krets av företag och privatpersoner som kan lämna lån. En rimlig avgränsning av rätten till information om hypotekslån och andra lån är sådan information som finns hos finansiella företag vars verksamhet innefattar kreditgivning. Det gäller således företag som står under Finansinspektionens tillsyn eller som är skyldiga att registrera sin verksamhet hos Finansinspektionen. Alla företag som lämnar krediter till konsumenter måste ha ett tillstånd från Finansinspektionen, till exempel banker, kreditmarknadsbolag och konsumentkreditinstitut. Finansiella institut kan dock bedriva annan finansiell verksamhet som innefattar kreditgivning till näringsidkare. Sådana institut omfattas inte av tillståndsplikt men är skyldiga att registrera sig hos Finansinspektionen.[185]

Det finns inga nationella låneregister i Sverige. Uppgifter om låntagare finns endast hos kreditgivarna. Som redovisats i avsnitt 4.5.3 omfattas finansiell information i regel av banksekretess. Det betyder att uppgifter om enskilda inte obehörigen får röjas och att det för att bryta banksekretessen krävs att det finns en lagstadgad uppgiftsskyldighet för banken eller det finansiella företaget. Sådana skyldigheter följer av de så kallade rörelselagarna.[186]

Uppgiftsskyldigheten innebar fram till den sista mars 2025 att ett finansiellt företag enbart var skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden om det begärdes av undersökningsledaren i en förundersökning eller vid en utredning om självständigt förverkande. Under vissa förhållanden var kreditinstitut även skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden om det begärdes av åklagare i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål eller om en framställning om sådan information gjordes av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att det i dagsläget inte går att ställa en generell fråga riktad till alla banker om vad en person har för lån. Det brukar i stället gå till så att de söker efter

[185] 1 § 2 och 2 § första stycket lagen (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet.
[186] Vilka lagar som betraktas som rörelselagar framgår av avsnitt 4.5.3.

information om en persons konton i Mekanismen. Om det visar sig att en person har ett konto i en viss bank kan de därefter ställa en fråga till den banken om personen har andra engagemang, till exempel lån, i banken. På så vis kan man få underlag om den personen som bland annat visar eventuella lån. Ett annat möjligt sätt att få information om en persons krediter skulle kunna vara att beställa en kreditupplysning på personen. I det skede då ARO-kontoren söker efter information om en persons ekonomiska förhållanden är det emellertid inte lämpligt att göra det eftersom den enskilde då får en underrättelse om att en kreditupplysning har lämnats ut. Om det vore möjligt att få ut enskildas årliga inkomstuppgifter från Skatteverket skulle det vara möjligt att se om personen har betalat ränta på lån och till vilken långivare. På så vis skulle man kunna få information om fler långivare.

Genom lagstiftningsärendet om ett ökat informationsflöde till brottsbekämpningen, som har beskrivits i avsnitt 4.5.24.5.2 och 4.5.3, har en ny uppgiftsskyldighet införts för banker och vissa andra finansiella företag. Uppgiftsskyldigheten ska gälla bland annat om Polisen begär sådana uppgifter om enskildas förhållanden till företaget som i ett enskilt fall behövs i myndighetens verksamhet för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det i straffskalan ingår fängelse i ett år eller mer. Uppgifterna ska lämnas utan dröjsmål och i elektronisk form. Den nya uppgiftsskyldigheten har införts i samtliga rörelselagar som nämnts i avsnitt 4.5.3. Frågan är om lagändringarna är tillräckliga för att uppfylla kraven i artikel 6.3 d eller om ytterligare ändringar krävs.

Inledningsvis kan det noteras att Polisen, men inte Ekobrottsmyndigheten, nämns i den nya regleringen. Det beror på att den information som ska lämnas ut genom den nya uppgiftsskyldigheten ska ske inom den underrättelseverksamhet som bedrivs av bland annat Polisen och Ekobrottsmyndigheten. Underrättelseverksamheten vid Ekobrottsmyndigheten styrs och leds dock av Polisen och därför menade man i lagstiftningsärendet att det var tillräckligt att uppgiftsskyldigheten för de finansiella företagen gällde i förhållande till Polisen.[187] Eftersom ARO-kontorens verksamhet inte bedrivs uteslutande inom verksamhet som betraktas som underrättelseverksamhet gör utredningen bedömningen att det inte är tillräckligt att

[187] Prop. 2024/25:65 s. 165 och 211.

enbart Polisen nämns som mottagare av uppgifter. Ekobrottsmyndigheten behöver också nämnas i en reglering vars syfte är att uppfylla kraven på att ARO-kontoren ska kunna få ut uppgifter från de finansiella företagen enligt artikel 6.

Det andra som kan anmärkas är att det finns en begränsning i de nya bestämmelserna om upplysningsskyldighet genom att den enbart inträder när det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som *innefattar brott för vilket det i straffskalan ingår fängelse i ett år eller mer.* När man talar om brottsbekämpande myndigheters verksamhet att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet brukar man, som har redovisats i bland annat avsnitt 4.5.2, vanligtvis mena myndigheternas underrättelseverksamhet, det vill säga arbetet med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. I lagstiftningen om rörelselagarna har man trots det valt att koppla uppgiftsskyldigheten till en viss straffskala för ett brott, vilket är problematiskt vid bedömningen av om lagstiftningen anses tillräcklig för att genomföra förverkandedirektivets krav på ARO-kontorens tillgång till information. Detta eftersom ARO-kontoren som regel inte spårar och identifierar egendom inom ramen för en brottsutredning. ARO-kontoren kan dock även behöva inhämta information i ett senare skede av brottsbekämpningen.

Utredningen gör bedömningen att de nya bestämmelserna i rörelselagarna inte fullt ut uppfyller kraven i artikel 6.3.d. Det beror på dels att Ekobrottsmyndigheten inte nämns som uppgiftsmottagare, dels att regleringen endast gäller under underrättelsestadiet, dels att bestämmelsens tillämpningsområde begränsas till brott med en viss straffskala.

Inte heller den uppgiftsskyldighet som innebär att ett finansiellt företag är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden om det begärs av undersökningsledaren i en förundersökning, i en utredning om självständigt förverkande, i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål, om en framställning om sådan information görs av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller om det begärs av åklagare i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder uppfyller kraven i artikel 6.3 d. Det beror på att ARO-kontoren inte inleder vare sig en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande när de utför sitt uppdrag på begäran av en annan medlemsstat.

De rörelselagar som reglerar hypotekslån och andra lån behöver därför ändras så att det säkerställs att ARO-kontoren får tillgång till den information som direktivet kräver. Utredningen föreslår därför att det läggs till en femte punkt i den sist nämnda regleringen som gäller uppgiftsskyldighet för finansiella företag. Det innebär till exempel att bestämmelsen i 1 kap. 11 § lagen om bank- och finansieringsrörelse utformas på följande sätt:

1 kap. 11 § Ett kreditinstitut är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till institutet om det

1. under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren,
2. under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren,
3. i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller
4. i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren, *eller*
5. *begärs av Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.*

En motsvarande reglering föreslås även för lagen om betaltjänster, lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag och lagen om verksamhet med bostadskrediter. Bestämmelserna om meddelandeförbud i samtliga lagar ska också anpassas så att även ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud. I lagen om verksamhet med bostadskrediter införs även en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur uppgifterna som ARO-kontoren begär ska lämnas. Liknande bemyndiganden finns i övriga rörelselagar och innebär bland annat att det kan meddelas föreskrifter om vilket format uppgifterna ska lämnas i.

Dessutom bör det införas en ny lag som innebär ett tillägg till den upphävda lagen om inlåningsverksamhet. Lagen är per den 1 januari 2021 upphävd och det går därmed inte att bilda nya spar- och låneföreningar. De föreningar som var registrerade när lagen upphörde får dock fortsätta att bedriva verksamhet i enlighet med lagens övergångsbestämmelser. Lagen innehåller inga regler om uppgiftsskyldighet, men sådana spar- och låneföreningar som lagen reglerar kan ha information som omfattas av artikel 6.3 d. ARO-kontoren ska där-

med ha möjlighet att begära ut information från spar- och låneföreningar. En spar- och låneförening får ta emot högst 50 000 kronor från varje kund – sådan information kan ARO-kontoren behöva lämna ut till andra medlemsstater. Eftersom det inte är möjligt att ändra i en upphävd lag och de bestämmelser som behöver läggas till är materiella går det inte heller att lägga till dem i en ny övergångsbestämmelse till den upphävda lagen. Utredningen föreslår därför en ny lag med tillägg till den upphävda lagen. Där anges att en inlåningsverksamhet som bedrivs enligt den upphävda lagen är skyldig att lämna uppgifter om enskildas förhållanden om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av ARO-kontor. I lagen bör det även läggas till en möjlighet för ARO-kontoren att besluta om meddelandeförbud. Det bör, precis som i andra fall där det finns möjlighet att besluta om meddelandeförbud, vara förenat med straffansvar att bryta mot ett sådant förbud. Det läggs därför även till en straffbestämmelse i den nya lagen samt ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter.

Information som finns i databaser för nationell valuta och valutaväxling (artikel 6.3 e)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.3 e. Inga åtgärder behöver vidtas.

Enligt artikel 6.3 e ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information som finns i databaser för nationell valuta och valutaväxling.

För svensk del finns det inte några databaser för nationell valuta (svenska kronor) och valutaväxling. Den enda databas som rör valuta är Sveriges riksbanks databas med räntor och valutakurser. Informationen i databasen är offentlig och direkt tillgänglig via myndighetens webbplats.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 6.3 e. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Information om värdepapper (artikel 6.3 f)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller inte kravet i artikel 6.3 f.

Förslag

I lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, lagen (2004:46) om värdepappersfonder, lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder och lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag införs det en uppgiftsskyldighet som innebär att den verksamhet som respektive lag reglerar ska lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande. Bestämmelserna om meddelandeförbud i motsvarande lagar justeras samtidigt så att även ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud.

Enligt artikel 6.3 f ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om värdepapper.

Det finns inget nationellt register över innehav av värdepapper. Bestämmelser om kontoföring av finansiella instrument finns i lagen om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument (kontoföringslagen) som har nämnts i avsnitt 4.5.3. Med kontoföring avses registrering i avstämningsregister av äganderätt och särskild rätt till sådana aktier och andra finansiella instrument för vilka aktiebrev, skuldebrev eller någon annan motsvarande skriftlig handling inte har utfärdats eller, där en sådan handling har utfärdats, det genom förvaring eller på något annat likvärdigt sätt har säkerställts att handlingen inte kommer i omlopp.[188] Det är värdepapperscentralerna som

[188] 1 kap. 3 § kontoföringslagen.

ansvarar för kontoföring av finansiella instrument.[189] I Sverige finns endast en värdepapperscentral, Euroclear Sweden AB.

Värdepapperscentralen ansvarar inte ensam för kundrelationerna med de individuella kontohavarna. Detta ansvar delas med de kontoförande instituten, vilka utses av värdepapperscentralen.[190] Kontoförande institut får under vissa förutsättningar vidta registreringsåtgärder i ett avstämningsregister.[191]

Det finns även bestämmelser om värdepapper i lagen om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, lagen om värdepappersfonder, lagen om bank- och finansieringsrörelse, lagen om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, lagen om värdepappersmarknaden, lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder och i lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag Bestämmelserna om meddelandeförbud i motsvarande lagar justeras samtidigt så att även ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud. ARO-kontoren ska enligt direktivet även ha tillgång till information som dessa institut (som omfattas av respektive lag) har.

Den bedömning som har gjorts beträffande ARO-kontorens tillgång till information om lån enligt artikel 6.3 d gäller på motsvarande sätt även för frågan om ARO-kontorens tillgång till information om värdepapper enligt artikel 6.3 f. Det innebär att för att säkerställa att artikel 6.3 f genomförs i svensk rätt behöver ovan nämnda lagar kompletteras med en skyldighet för företagen att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar (det vill säga ARO-kontor) enligt förverkandedirektivet. . På samma sätt som har beskrivits ovan ska lagarna även ändras så att ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud.

[189] 1 kap. 4 § kontoföringslagen.
[190] 1 kap. 3 § och 3 kap. 1 § kontoföringslagen.
[191] 1 kap. 3 § och 3 kap. 2 § kontoföringslagen.

Tulluppgifter, inbegripet gränsöverskridande fysiska överföringar av kontanta medel (artikel 6.3 g)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.3 g. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Enligt artikel 6.3 g ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om tulluppgifter, inbegripet gränsöverskridande fysiska överföringar av kontanta medel.

Även beträffande den här punkten är direktivet oklart i fråga om vilken typ av uppgifter som avses. Tullverket har flera olika register och uppgiftssamlingar i sin verksamhet.

Inom Tullverkets verksamhet finns något som kallas för Tulldatabasen. Det är ett juridiskt begrepp som används för att beskriva den samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i Tullverkets verksamhet för de ändamål som anges i 2 kap. 1 § lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet (tulldatabaslagen). I databasen får uppgifter behandlas om personer som omfattas av Tullverkets verksamhet, till exempel bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av tull, annan skatt och avgifter samt tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av verksamheten.[192] Uppgifter om andra personer får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende.

Vilka uppgifter som får behandlas i tulldatabasen framgår av tulldatabaslagen och av föreskrifter som meddelas av Tullverket.[193] Kronofogden, Skatteverket och enskilda får medges viss direktåtkomst till tulldatabasen.[194]

Enligt offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess i verksamhet av visst slag på skatteområdet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretessen är absolut. Med skatt menas i det sammanhanget även tull och annan indirekt skatt. Sekretessen gäller alltså även för uppgifter hos Tullverket men sekretessens styrka är begränsad till ett omvänt skaderekvisit, det vill säga sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas

[192] 1 kap. 4 § 1–3 och 2 kap. 2 § tulldatabaslagen.
[193] 2 kap. 3 § tulldatabaslagen.
[194] 2 kap. 7 och 8 §§ tulldatabaslagen.

utan att den enskilde lider skada eller men. Motsvarande sekretess gäller i andra myndigheters verksamheter när de hanterar uppgifter i tulldatabasen. Bestämmelsen är tillämplig både hos Tullverket och hos de myndigheter som har direktåtkomst till uppgifter i databasen.[195]

Utgångspunkten är att uppgifter som Tullverket har i sina register inte fritt kan lämnas ut till brottsbekämpande myndigheter. Viss information som Tullverket har kan dock troligen, som har beskrivits i avsnitt 4.5.1, lämnas ut med stöd av 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen. För de uppgifter som omfattas av sekretess krävs det dock antingen en tillämplig sekretessbrytande regel eller någon form av uppgiftsskyldighet i lag eller förordning för att uppgifterna ska kunna lämnas ut till andra myndigheter. I avsnittet om artikel 6.3 c ovan har det beskrivits vilka möjligheter som finns i svensk rätt för att uppgifter ska kunna lämnas ut till andra myndigheter. Den generella sekretessbrytande bestämmelse som nyligen har förts in i 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen innebär ytterligare en möjlighet för ARO-kontoren att få ut uppgifter från andra myndigheter. Det går dock inte att på ett generellt plan med säkerhet uttala sig om vilken information som ARO-kontoren kan få ut från Tullverkets register. Det blir beroende av en bedömning från fall till fall.

Tullverket för även för Sveriges del ett register som kallas för Tullinformationssystemet (TIS). Det är en EU-gemensam databas som syftar till att underlätta informationsutbytet mellan EU:s medlemsstater för att effektivisera bekämpningen av brott inom tullområdet.[196] Hur databasen får användas regleras dels i ett rådsbeslut om TIS, dels i en kompletterande EU-förordning om ändringar i rådsbeslutet.[197] Därutöver finns kompletterande nationella bestämmelser i en svensk förordning.[198]

Uppgifter ur TIS får bland annat användas av Ekobrottsmyndigheten och Polisen för att förebygga, utreda och beivra överträdelser

[195] 27 kap. 1 och 3 §§ andra stycket offentlighets- och sekretesslagen.
[196] 5 och 6 §§ förordningen om tullinformationssystemet. Det finns två system, TIS-EU, som myndigheter som har befogenhet att vidta åtgärder för att förebygga, utreda och beivra överträdelser av EU:s tull- eller jordbrukslagstiftning får använda, och TIS-MS, som får användas av vissa myndigheter som har i uppgift att beivra överträdelser av nationell lagstiftning. Polisen och Ekobrottsmyndigheten har tillgång till båda systemen.
[197] Rådets beslut 2009/917/RIF av den 30 november 2009 om användning av informationsteknik för tulländamål (TIS) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/868 av den 13 mars 2024 om ändring av rådets beslut 2009/917/RIF vad gäller dess anpassning till unionens bestämmelser om skydd av personuppgifter.
[198] Förordning (2016:904) om tullinformationssystemet.

av EU:s tull- eller jordbrukslagstiftning och av nationell rätt. Myndigheterna får ha direktåtkomst till TIS i den utsträckning som följer av 7–9 §§ förordningen om tullinformationssystemet. Det innebär att ARO-kontoren har tillgång till TIS.

Vidare ska nämnas Tullverkets ansvar enligt kontantkontrollförordningen.[199] Den förordningen innehåller bestämmelser om bland annat skyldighet att anmäla och redovisa kontanta medel som förs in eller ut ur EU. Förordningen kompletterar det rättsliga ramverk som finns i det fjärde penningtvättsdirektivet för att förebygga och förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism.[200] Tullverket är behörig myndighet vid tillämpning av kontantkontrollförordningen och har i uppgift att kontrollera kontanta medel som förs in i eller ut ur Sverige. Tullverket saknar för närvarande författningsstöd för att kontrollera införsel och utförsel av kontanta medel vid den inre gränsen, det vill säga gränsen mot ett annat land inom EU. Det pågår för närvarande ett lagstiftningsarbete som ska ge Tullverket möjlighet att kontrollera kontanta medel även vid den inre gränsen.[201]

Med uttrycket kontanta medel avses kontanter, överlåtbara innehavarinstrument, råvaror som används som mycket likvida värdebevarare och förbetalda kort.[202] En person som medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro ska anmäla dessa till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där de reser in i eller ut ur EU och göra de kontanta medlen tillgängliga för kontroll.[203]

Även oledsagade kontanta medel ska i vissa fall anmälas. Om oledsagade kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro förs in i eller ut ur EU får de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten kräva att avsändaren eller mottagaren av de kontanta medlen, eller en företrädare, lämnar en redovisning inom en fast tidsfrist på 30 dagar.[204]

---

[199] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1672 av den 23 oktober 2018 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen och om upphävande av förordning (EG) nr 1889/2005.
[200] Artikel 1 kontantkontrollförordningen.
[201] Se Lagrådsremissen *Kontroller av kontanta medel vid den inre gränsen*, den 6 november 2025. Det får i den fortsatta beredningen bevakas om förslaget om att Tullverket ska genomföra kontroller av kontanta medel även vid inre gräns får betydelse för direktivets genomförande.
[202] Artikel 2.1 a i kontantkontrollförordningen.
[203] Artikel 3.1 i kontantkontrollförordningen. Se även 1 kap. 1 § tullagen (2016:253) där det framgår att tullagen innehåller bestämmelser som kompletterar kontantkontrollförordningen.
[204] Artikel 4.1 i kontantkontrollförordningen.

De behöriga myndigheterna får tillfälligt kvarhålla de kontanta medlen under visa förutsättningar, till exempel om anmälningsskyldigheten inte har uppfyllts.

De behöriga myndigheterna ska registrera den information som erhålls genom anmälan om ledsagade och oledsagade kontanta medel. Detsamma gäller information om att en sådan anmälan inte har fullgjorts. Myndigheterna ska även registrera belopp som förs in eller ut som ligger under tröskelvärdet, men som misstänks ha anknytning till brottsliga handlingar. Informationen ska översändas till finansunderrättelseenheten i den medlemsstat där informationen erhölls.[205]

I kontantkontrollförordningen finns det även bestämmelser om tystnadsplikt, konfidentialitet och uppgiftssäkerhet.[206] Där anges att de behöriga myndigheterna ska säkerställa säkerheten för de uppgifter som erhållits och att all information som de behöriga myndigheterna erhåller ska omfattas av kravet på tystnadsplikt. Skälet till att informationen omfattas av tystnadsplikt anges vara karaktären av den information som samlas in och bärarnas och anmälarnas berättigade förväntningar på att deras personuppgifter och information avseende värdet på de kontanta medel de har fört in i eller ut ur unionen kommer att behandlas konfidentiellt. De behöriga myndigheterna ska vidta tillräckliga skyddsåtgärder för att säkerställa att de tjänstemän som behöver tillgång till informationen respekterar tystnadsplikten, och skydda sådan information på ett tillräckligt sätt mot obehörig tillgång, användning eller förmedling. Förutom om annat föreskrivs i denna förordning eller i nationell rätt, i synnerhet i samband med rättsliga förfaranden, bör sådan information inte lämnas ut utan tillstånd från den myndighet som erhöll den.[207]

De behöriga myndigheterna är personuppgiftsansvariga för de uppgifter som de har mottagit genom tillämpning av förordningen. Utöver Tullverket är även Polisen och Kustbevakningen, när dessa myndigheter medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet, behöriga myndigheter vid tillämpning av kontantkontrollförordningen.[208] Om dessa myndigheter vid genomförandet av en kontrollåtgärd upptäcker sådana omständigheter som utgör grund för registrering och bearbet-

[205] Artikel 9.1 i kontantkontrollförordningen.
[206] Artikel 12 i kontantkontrollförordningen.
[207] Skäl 33 första stycket i kontantkontrollförordningen.
[208] Artikel 13 i kontantkontrollförordningen. Se även prop. 2020/21:184 *Nya EU-bestämmelser om tullkontroller av kontanta medel*, s. 23.

ning av information enligt kontantkontrollförordningen, ska dessa uppgifter lämnas ut till Tullverket.[209]

Behandlingen av personuppgifter på grundval av förordningen ska endast ske i syfte att förebygga, förhindra och bekämpa brottsliga handlingar. De personuppgifter som erhålls ska endast vara tillgängliga för personal som särskilt har bemyndigats av de behöriga myndigheter. Personuppgifterna får inte lämnas ut eller översändas utan uttryckligt tillstånd från den behöriga myndighet som ursprungligen erhöll dem. Det tillståndet ska dock inte krävas om de behöriga myndigheterna är skyldiga att lämna ut eller översända dessa uppgifter enligt den nationella rätten i den berörda medlemsstaten, i synnerhet i samband med rättsliga förfaranden. Regleringen innebär alltså att det är möjligt att i nationell rätt införa bestämmelser om utlämnande av sådana uppgifter som samlas in med stöd av förordningen, så länge det sker inom ramen för de syften och begränsningar som anges i förordningen.[210]

Tullverket ansvarar för de uppgifter som förs över kontanter som förs in eller ut ur landet med stöd av EU-förordningen. Enligt förordningen får personuppgifterna behandlas om det sker i syfte att förebygga, förhindra och bekämpa brottsliga handlingar, det vill säga i underrättelsesyfte. Det finns alltså inget hinder i sig för att uppgifterna om kontanta medel lämnas ut till och hanteras av ARO-kontoren.

Den generella sekretessbrytande bestämmelse som nyligen har förts in i 10 kap. 15 a §, som alltså innebär ytterligare en möjlighet för ARO-kontoren att få ut uppgifter från andra myndigheter, bedöms tillsammans med övrig reglering i 10 kap. i offentlighets- och sekretesslagen uppfylla kraven i artikel 6.3 g. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Förslag som ytterligare kan förbättra ARO-kontorens tillgång till tulluppgifter

I det här sammanhanget förtjänar några förslag till lagändringar att nämnas. För det första innehåller den ovan nämnda propositionen *Framtidens dataskydd vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten* bland annat förslag om att helt ta bort begreppet tulldatabas.

[209] 2 kap. 6 § tullbefogenhetsförordningen (2024:759).
[210] Artikel 13 i kontantkontrollförordningen.

I propositionen föreslås en ny tulldatalag och en förordning om utlämnande av uppgifter från Tullverket. Enligt förslaget ska 1 kap. 4 och 5 §§ tullagen upphävas. Tulldatalagen föreslås reglera personuppgiftsbehandlingen och reglerna ersätter den nuvarande databasregleringen. I sak motsvarar bestämmelserna i den föreslagna författningen i allt väsentligt de nuvarande reglerna om utlämning till andra myndigheter. Enligt förslaget får dock personuppgifter lämnas ut elektroniskt om det inte är olämpligt, vilket öppnar för möjligheten att medge elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst till uppgifterna för andra myndigheter än dem som i dag räknas upp i tulldatabaslagen.[211]

Det andra förslag som bör nämnas här är EBM-utredningens förslag om att Tullverkets icke-brottsbekämpande verksamhet ska omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt 5 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.[212] Om det förslaget genomförs skulle det innebära att dessa verksamheter inom Tullverket ska lämna uppgifter till bland annat Ekobrottsmyndigheten och Polisen, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Det skulle underlätta för ARO-kontoren att på begäran få tillgång till information som innehas av Tullverket. Utredningen instämmer i de bedömningar och det förslag som har lämnats av EBM-utredningen i det här avseendet. Ekobrottsmyndigheten och Polisen har behov av att snabbt få tillgång till information som innehas av Tullverket. Tullverket har dock i sitt remissvar angett att myndigheten anser att förslaget behöver utredas ytterligare innan det införs, bland annat för att det träffar bredare än det behov som har beskrivits i betänkandet.[213]

Information om företags årsredovisning (artikel 6.3 h)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 6.3 h. Inga åtgärder behöver vidtas.

[211] Se prop. 2025/26:88.
[212] SOU 2025:81 s. 394–396.
[213] Justitiedepartementet dnr Ju2025/01396. Tullverkets dnr TV-2025-16879.

Enligt artikel 6.3 h ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om företags årsredovisning.

Vad avses med ett företag?

Det finns ingen närmare definition av företag i förverkandedirektivet, så begreppet bör tolkas brett. Enligt Svenska Akademiens ordlista är ett företag en större ekonomisk enhet för produktion av varor eller tjänster. De vanligaste företagsformerna är aktiebolag, handelsbolag, kommanditbolag, ekonomiska föreningar och enskilda firmor (också kallade enskilda näringsidkare).

Vilka företag är skyldiga att upprätta en årsredovisning?

Vilka företag som enligt svensk lag är skyldiga att lämna in en årsredovisning följer i huvudsak av årsredovisningslagen (1995:1554). Årsredovisningslagen är främst tillämplig på sådana företag som enligt 6 kap. 1 § bokföringslagen (1999:1078) är skyldiga att avsluta den löpande bokföringen med en årsredovisning.[214]

Företag som tillhör någon eller några av följande kategorier av företag ska för varje räkenskapsår avsluta bokföringen med en årsredovisning:[215]

1. aktiebolag,
2. ekonomiska föreningar,
3. handelsbolag i vilka en eller flera juridiska personer är delägare:
   - grupperingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS),
   - konsortier enligt rådets förordning (EG) nr 723/2009 av den 25 juni 2009 om gemenskapens rättsliga ram för ett konsortium för europeisk forskningsinfrastruktur (Eric-konsortium),

[214] Aktiebolagslagen är inte tillämplig på företag som avses i 1 kap. 1 § första stycket lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller 1 kap. 1 § första stycket lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, om inte annat är särskilt föreskrivet i dessa lagar.
[215] 6 kap. 1 § bokföringslagen.

– europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser,

4. företag som omfattas av lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller lagen om årsredovisning i försäkringsföretag,
5. stiftelser som är bokföringsskyldiga, dock inte stiftelser som får använda sina tillgångar uteslutande till förmån för medlemmar av en viss eller vissa släkter och som är begränsat bokföringsskyldiga,[216]
6. företag som uppfyller mer än ett av följande villkor:
   – medelantalet anställda i företaget har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50,
   – företagets redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 40 miljoner kronor,
   – företagets redovisade nettoomsättning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 80 miljoner kronor,
7. företag som är moderföretag i en koncern vilken uppfyller mer än ett av följande villkor:
   – medelantalet anställda i koncernen har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50,
   – koncernföretagens redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 40 miljoner kronor,
   – koncernföretagens redovisade nettoomsättning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 80 miljoner kronor,

[216] Se 2 kap. 3 § första stycket bokföringslagen.

8. företag som har licens enligt spellagen (2018:1138), dock inte sådana företag med licens enligt 6 kap. spellagen vars balansomslutning för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren inte uppgått till fem miljoner kronor.

För att veta vilka företag som måste upprätta en årsredovisning måste man även veta vilka som är bokföringsskyldiga. Alla juridiska personer är bokföringsskyldiga om de inte är uttryckligen undantagna i lagen.[217] Ideella föreningar, registrerade trossamfund och registrerade organisatoriska delar av sådana samfund[218], samfällighetsföreningar[219], viltvårdsområdesföreningar[220] och fiskevårdsområdesföreningar[221] är undantagna från bokföringsskyldigheten om de inte har tillgångar till ett värde som överstiger en och en halv miljon kronor eller bedriver näringsverksamhet.[222]

Även stiftelser är bokföringsskyldiga om värdet av tillgångarna överstiger en och en halv miljon kronor. En stiftelse kan dock vara bokföringsskyldig även om inte gränsvärdet överskrids. Det är den om den bedriver näringsverksamhet, är en moderstiftelse, en insamlingsstiftelse, kollektivavtalsstiftelse, stiftelse som har bildats av eller tillsammans med staten, en kommun eller en region, eller om det är en pensionsstiftelse eller personalstiftelse.[223]

När det är värdet på tillgångarna som avgör om ett företag är bokföringsskyldigt eller inte ska varje tillgång tas upp till ett värde som motsvarar vad tillgången kan anses betinga vid en försäljning under normala förhållanden. Fastigheter och byggnader som är lös egendom tas dock upp till taxeringsvärdet, om ett sådant värde finns.[224]

Staten, kommunerna, regionerna, kommunalförbunden och regionförbunden, konkursbon, samt stiftelser vars tillgångar enligt stiftelseförordnandet får användas endast till förmån för bestämda fysiska personer är inte bokföringsskyldiga.[225]

[217] I 2 kap. 1 § bokföringslagen framgår att en juridisk person är bokföringsskyldig, om inte annat anges i lagens 2–5 §§ samma lag.
[218] Enligt lagen (1998:1593) om trossamfund.
[219] Enligt 17 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter.
[220] Enligt 1 § lagen (2000:592) om viltvårdsområden.
[221] Enligt 1 § lagen (1981:533) om fiskevårdsområden.
[222] 2 kap. 2 § bokföringslagen.
[223] 2 kap. 3 § bokföringslagen.
[224] 2 kap. 4 § bokföringslagen.
[225] 2 kap. 5 § bokföringslagen.

En fysisk person som bedriver näringsverksamhet är bokföringsskyldig.[226]

Det företag som inte är skyldigt att upprätta en årsredovisning ska i stället avsluta den löpande bokföringen med ett årsbokslut.

Lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag gäller för bankaktiebolag, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsföretag (kreditmarknadsbolag respektive kreditmarknadsföreningar) och Svenska skeppshypotekskassan (detta är vad som menas med kreditinstitut enligt lagen) samt för värdepappersbolag.[227] Bestämmelser i årsredovisningslagen som ska tillämpas på större företag och större koncerner ska tillämpas på kreditinstitut och värdepappersbolag. Bestämmelser som gäller ekonomiska föreningar ska som huvudregel tillämpas på medlemsbanker och kreditmarknadsföreningar.[228]

Lagen om årsredovisning i försäkringsföretag gäller för försäkringsföretag. Med ett sådant företag avses försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar som omfattas av försäkringsrörelselagen, och tjänstepensionsaktiebolag, ömsesidiga tjänstepensionsbolag och tjänstepensionsföreningar som omfattas av lagen (2019:742) om tjänstepensionsföretag.[229]

Årsredovisningen ska offentliggöras enligt bestämmelserna i aktiebolagslagen, lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller lagen om årsredovisning i försäkringsföretag.

Registrering och offentliggörande av årsredovisningar

Bolagsverket är registreringsmyndighet för alla årsredovisningar, förutom i fråga om stiftelser. Stiftelser står i stället under tillsyn av länsstyrelsen i det län där stiftelsen har sitt säte.[230] Registreringsmyndigheten ska registrera bland annat årsredovisningen för aktiebolag i aktiebolagsregistret. Bolagsverket ansvarar även för föreningsregistret. En registrering i något av registren ska ske på svenska eller, om det bolag som en registrering avser begär det, dessutom på något

[226] 2 kap. 6 § bokföringslagen.
[227] 1 kap. 4 b § lagen om värdepappersmarknaden.
[228] 1 kap. 2 § lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag.
[229] 1 kap. 1 § lagen om årsredovisning i försäkringsföretag.
[230] 8 kap. 1 § årsredovisningslagen, 8 kap. 1 § lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag, 8 kap. 1 § lagen om årsredovisning i försäkringsföretag, 19 kap. 1 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar och 9 kap. 1 § stiftelselagen.

annat officiellt språk inom Europeiska unionen eller på norska eller isländska.[231]

Bolagsverket ska föra ett aktiebolagsregister för registrering enligt aktiebolagslagen eller annan författning.[232] Registret förs med hjälp av automatiserad behandling och ska hållas tillgängligt hos Bolagsverket. Syftet med registret är att ge offentlighet åt den information som ingår i registret. I aktiebolagslagen görs en hänvisning till lagen om årsredovisning i försäkringsföretag och lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag som innebär att det som sägs om aktiebolagsregistret även gäller försäkringsregistret och bankregistret. Bolagsverket ska genast kungöra i Post- och Inrikes Tidningar det som har registrerats i aktiebolagsregistret.[233]

I aktiebolagsförordningen regleras vilka uppgifter som ska antecknas i registret. Registret ska även innehålla vissa handlingar, bland annat årsredovisningar, revisionsberättelser, koncernredovisningar, koncernrevisionsberättelser och delårsrapporter. Bolagsverket är personuppgiftsansvarigt för uppgifterna i registret och kan medge direktåtkomst till registret för att uppnå syftet, det vill säga att uppgifterna ska bli offentliga. Samma förhållanden gäller för ekonomiska föreningar.[234]

Även stiftelser ska vara registrerade. Registreringsmyndigheten för stiftelser är den länsstyrelse som regeringen har bestämt. Ett stiftelseregister ska föras hos registreringsmyndigheten för registreringar enligt stiftelselagen. Om en länsstyrelse är registreringsmyndighet i flera län, ska den länsstyrelsen föra ett gemensamt register för registreringar i dessa län. Registren har till ändamål att tillhandahålla bland annat uppgifter om stiftelsens affärsverksamhet, kreditgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där den information som ingår i registren utgör underlag för prövningar eller beslut, förvaltning av företag som registreras i stiftelseregistren, aktualisering, komplettering eller kontroll av information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register. Syftet med registren är att ge offentlighet åt den information som ingår i dessa. Länsstyrelserna får medge direktåtkomst till de stiftelseregister de för.[235]

---

[231] 8 kap. 3 a § årsredovisningslagen och 19 kap. 2 § lagen om ekonomiska föreningar.
[232] 27 kap. 1 § aktiebolagslagen.
[233] 27 kap. 3 § aktiebolagslagen och 2 kap. 1 § första stycket aktiebolagsförordningen (2005:559).
[234] 2 kap. 15 a § aktiebolagsförordningen och 3 kap. 1–2 och 4 §§ förordning (2018:759) om ekonomiska föreningar.
[235] 10 kap. 1 § stiftelselagen och 10 kap. 2 a och d §§ stiftelseförordningen (1995:1280).

De register som Bolagsverket och länsstyrelserna ansvarar för är offentliga. Företrädarna för ARO-kontoren har uppgett att de kan söka efter information om de företags årsredovisningar som finns registrerade i dessa register.

Alla företag är inte skyldiga att upprätta årsredovisning enligt svensk lag. För dem som är skyldiga att göra det finns det dock en skyldighet att ge in årsredovisningen som då blir offentlig i register. Utredningen bedömer att svensk rätt uppfyller de krav som ställs i artikel 6.3 h. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

Information om elektroniska överföringar och saldon på konton (artikel 6.3 i)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller inte kravet i artikel 6.3 i.

Förslag

I lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, försäkringsrörelselagen (2010:2043), lagen (2011:755) om elektroniska pengar, lagen (2019:724) om tjänstepensionsföretag, lagen (2021:899) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering, lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt) och lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar införs det en uppgiftsskyldighet som innebär att den verksamhet som respektive lag reglerar är skyldig att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande. Bestämmelserna om meddelandeförbud i motsvarande lagar justeras samtidigt så att ARO-kontoren även kan besluta om meddelandeförbud.

Enligt artikel 6.3 i ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om elektroniska överföringar och saldon på konton.

I den engelska versionen av direktivet talas om ”information on wire-transfers and account balances”. Det som avses bör därmed vara information om kontoöverföringar och saldon på bankkonton. Den information som efterfrågas finns alltså framför allt hos banker och där gäller, som redovisats i avsnitt 4.5.3, som utgångspunkt banksekretess. För att banksekretessen ska brytas krävs det att det finns en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att man för närvarande kan få ut information om en persons konton via slagningar i Mekanismen. ARO-kontoren kan dock inte få ut kontoutdrag eller information om saldon på konton. För att få ut sådan information måste den begärande staten ansöka om rättslig hjälp.

Den bedömning som har gjorts beträffande ARO-kontorens tillgång till information om lån enligt artikel 6.3 d gäller på motsvarande sätt även för ARO-kontorens tillgång till information om kontoöverföringar och saldon på bankkonton enligt artikel 6.3 i. Det innebär att för att säkerställa att artikel 6.3 i genomförs i svensk rätt behöver lagen om bank- och finansieringsrörelse, lagen om elektroniska pengar, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt) och lagen om clearing och avveckling av betalningar ändras så att det införs en skyldighet för företagen att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av ARO-kontor enligt förverkandedirektivet.

Beträffande ändringarna i försäkringsrörelselagen, lagen om tjänstepensionsföretag och lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gräsrotsfinansiering är det inte lika klart att förverkandedirektivet kräver att ARO-kontoren får tillgång till sådan information som de verksamhetsutövare som tillämpar respektive lag har om sina kunder. Det kan dock inte uteslutas att de har information om elektroniska överföringar och saldon på kundernas konton, varför utredningen gör bedömningen att ARO-kontoren ska ha möjlighet att begära ut information även enligt dessa lagar. Även om den bedömningen skulle göras att verksamhetsutövarna inte har sådan information som särskilt pekas ut i direktivet att ARO-kontoren ska ha tillgång till anser utredningen att det ändå ska införas

en uppgiftsskyldighet i förhållande till ARO-kontoren i de nu nämnda lagarna. Förverkandedirektivet är ett minimidirektiv och det finns därmed inget hinder mot att man från svenskt håll öppnar för att ARO-kontoren får mer information än direktivet kräver.

Bestämmelserna om meddelandeförbud i motsvarande lagar justeras samtidigt så att även ARO-kontoren kan besluta om meddelandeförbud.

Information om konton för kryptotillgångar och överföringar av kryptotillgångar enligt definitionen i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1113 (44) (artikel 6.3 j)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller för närvarande inte kraven i artikel 6.3 j.

Förslag

I lagen (2024:1159) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar ska det införas en skyldighet för företag som omfattas av EU-förordningen att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande. Det införs även en möjlighet för ARO-kontoren att besluta om meddelandeförbud för företagen.

Enligt artikel 6.3 j ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om konton för kryptotillgångar och överföringar av kryptotillgångar enligt definitionen i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1113 (44), den så kallade TFR-förordningen.[236]

[236] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1113 av den 31 maj 2023 om uppgifter som ska åtföljа överföringar av medel och vissa kryptotillgångar och ändring av direktiv (EU) 2015/849.

Inom EU har det tagits fram två förordningar, den så kallade Mica-förordningen, som reglerar själva marknaden för kryptotillgångar, och TFR-förordningen, som reglerar vilken information som måste följa med transaktioner av både traditionella medel och kryptotillgångar för att förhindra penningtvätt. Tillsammans skapar de ett regelverk som syftar till att öka transparensen och bekämpa penningtvätt inom kryptoindustrin. Mica-förordningen sätter alltså ramarna för kryptotillgångar och TFR-förordningen lägger till krav på informationsöverföring.[237]

I TFR-förordningen finns regler om de uppgifter om betalare och betalningsmottagare som ska följa med vid överföringar av medel, i alla valutor, i syfte att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Den senaste ändringen i förordningen innebär främst att även överföringar i kryptotillgångar ska omfattas.[238]

Av definitionerna i artikel 3 i TFR-förordningen framgår det bland annat att med *konto för kryptotillgångar* avses ett konto som innehas av en leverantör av kryptotillgångstjänster för en eller flera fysiska eller juridiska personers räkning och som kan användas för att verkställa överföringar av kryptotillgångar. Med *överföring av kryptotillgångar* avses alla transaktioner som sker i syfte att flytta kryptotillgångar från en adress i den distribuerade liggaren, ett kryptotillgångskonto eller en annan utrustning som möjliggör lagringen av kryptotillgångar till en annan sådan plats, som för antingen en avsändares eller en mottagares räkning utförs av minst en leverantör av kryptotillgångstjänster, oavsett om avsändaren och mottagaren är en och samma person och oavsett om avsändarens och mottagarens leverantör av kryptotillgångstjänster är en och samma person.

Av TFR-förordningen framgår även vissa skyldigheter för avsändarens och mottagarens leverantörer av kryptotillgångstjänster, bland annat att de ska samla in och lagra vissa närmare beskrivna uppgifter om avsändaren, mottagaren och transaktionen (avsändarens leverantör) och kontrollera att de uppräknade uppgifterna finns för transaktionen (mottagarens leverantör).[239] Om en betaltjänstleverantör upprepade gånger underlåter att tillhandahålla de uppgifterna som

[237] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1114 av den av den 31 maj 2023 om marknader för kryptotillgångar och om ändring av förordningarna (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 1095/2010 samt direktiven 2013/36/EU och (EU) 2019/1937.
[238] Finansdepartementet, 2024, promemorian *En ny EU-reglering om marknader för kryptotillgångar,* Fi2024/00366, s. 35.
[239] Artikel 14 i TFR-förordningen.

ska samlas in ska mottagarens leverantör bland annat vidta åtgärder, som inledningsvis kan bestå i att utfärda varningar och fastställa tidsfrister. Om transaktioner bedöms som misstänkta är mottagarens leverantör av kryptotillgångstjänster skyldig att rapportera det till finansunderrättelseenheten.[240]

Förmedlande leverantörer av kryptotillgångstjänster ska säkerställa att alla mottagna uppgifter om avsändaren och mottagaren som åtföljer en överföring av kryptotillgångar översänds i samband med överföringen och att förteckningen över sådana uppgifter lagras och på begäran görs tillgänglig för de behöriga myndigheterna. Leverantörerna ska också säkerställa att de har effektiva verktyg för att upptäcka om uppgifter saknas vid en överföring av kryptotillgångar.[241]

Vidare följer av TFR-förordningen att betaltjänsteleverantörer och leverantörer av kryptotillgångar utan dröjsmål ska besvara förfrågningar från en central kontaktpunkt i medlemsstaterna om de uppgifter som de enligt förordningen ska samla in. Skyldigheten att besvara förfrågningar gäller dock endast från de myndigheter som ansvarar för bekämpning av penningtvätt eller finansiering av terrorism i den medlemsstaten.[242]

Behandlingen av personuppgifter som görs enligt TFR-förordningen omfattas av dataskyddsförordningen. Personuppgifter får enligt TFR-förordningen behandlas av leverantörer av kryptotillgångstjänster endast i syfte att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism och får inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa syften. Behandling av personuppgifter för kommersiella ändamål är förbjuden.

I Mica-förordningen finns det bestämmelser som har till syfte att bland annat fastställa enhetliga regler för utgivare och tillhandahållare av tjänster för kryptotillgångar på EU-nivå. Sedan den 30 december 2024 gäller förordningen fullt ut i alla EU:s medlemsstater och ersätter då nationell reglering av kryptotillgångar där sådan finns.[243]

Mica-förordningen innebär att företag som levererar kryptotillgångstjänster måste ha auktorisation, det vill säga tillstånd, i den medlemsstat som de verkar i. Förordningen innebär att såväl företagen som erbjuder kryptotillgångstjänster som Finansinspektionen, som är den myndighet som beviljar tillstånd och utövar tillsyn över

[240] Artikel 17 och 18 i TFR-förordningen.
[241] Artikel 19 i TFR-förordningen.
[242] Artikel 24 i TFR-förordningen.
[243] Se Mica-förordningen och Fi2024/00366 s. 32.

verksamheten, erhåller en mängd information som kan vara av intresse för brottsbekämpande myndigheter.[244]

Förordningarna har kompletterats med en ny lag och förordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar samt förordningen (2024:1167) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar. I lagen finns det bestämmelser om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet i vissa fall.[245]

Den som är eller har varit knuten till ett företag som omfattas av Mica-förordningen som anställd eller uppdragstagare får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon i anställningen eller under uppdraget har fått veta om någon annans affärsförhållanden eller personliga förhållanden.[246] Det betyder att det som utgångspunkt råder sekretess för uppgifter som en kund lämnar till en leverantör av kryptotillgångar.

För att bryta sekretessen har det införts en uppgiftsskyldighet i lagen som innebär att ett företag som omfattas av förordningen utan dröjsmål ska lämna uppgifter i elektronisk form om enskildas förhållanden till företaget om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren, under en utredning om självständigt förverkande begärs av åklagaren, i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål begärs av åklagaren på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder begärs av åklagaren.[247]

Den undersökningsledare eller åklagare som begär uppgifter från en leverantör av kryptotillgångar får besluta om meddelarförbud. Ett sådant förbud innebär att leverantören inte får röja för kunden eller för någon utomstående att uppgifter har lämnats till brottsbekämpande myndigheter.[248]

Av det som redovisats ovan följer att såväl företag som myndigheter genom de krav som ställs i Mica- respektive TFR-förordningen

[244] Av 1 kap. 2 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar följer att det är Finansinspektionen som är behörig myndighet enligt Mica-förordningen.
[245] Se prop. 2024/25:43 *En ny EU-reglering om marknader för kryptotillgångar*.
[246] 1 kap. 4 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar.
[247] 1 kap. 5 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar.
[248] 1 kap. 6 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar.

kommer att ha en mängd information om leverantörer av krypto-tillgångstjänster, om kryptoöverföringar och om de personer och företag som använder sig av kryptoöverföringstjänster.

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att Polisen och Ekobrottsmyndigheten kan begära ut information från de svenska företag, såsom Binance Nordic AB, Safello AB och Goobit Group AB, som har kryptotillgångshantering om det görs inom ramen för en förundersökning. Eftersom ARO-kontoren inte bedriver förundersökning har de för närvarande inte lagstöd för att begära ut information om konton för kryptotillgångar och överföringar av kryptotillgångar som görs efter förfrågan från en annan medlemsstat.[249]

Det krävs därmed åtgärder för att svensk rätt ska uppfylla kraven i artikel 6.3 j i förverkandedirektivet. Den åtgärd som föreslås är att lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar kompletteras med en skyldighet för företag som omfattas av EU-förordningen att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget om det begärs av Polisen eller Ekobrottsmyndigheten i deras egenskap av ARO-kontor enligt förverkandedirektivet. Det införs även en möjlighet för ARO-kontoren att besluta om meddelandeförbud för företagen.

I enlighet med unionsrätten, uppgifter som lagras i informationssystemet för viseringar (VIS), Schengens informationssystem (SIS II), in- och utresesystemet, EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN) (artikel 6.3 k)

Enligt artikel 6.3 k ska ARO-kontoren antingen omedelbart och direkt eller på begäran snabbt kunna få information om uppgifter som lagras i informationssystemet för viseringar (VIS), Schengens informationssystem (SIS II), in- och utresesystemet, EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN). De här systemen regleras i olika EU-rättsakter och redovisningen i den här punkten delas därför in i flera underavsnitt. Regleringen och flera av systemen har inte trätt

[249] Se prop. 2024/24:65 s. 161–163.

i kraft än så för vissa av systemen blir uppgiften att ta ställning till om ARO-kontoren kommer att få tillgång till informationen när systemen har trätt i kraft.

Informationssystemet VIS

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med kravet på att ARO-kontoret ska ha tillgång till informationen i VIS. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

År 2004 inrättades informationssystemet för viseringar (VIS) som ett system för utbyte av viseringsuppgifter mellan medlemsstaterna.[250] Därefter antogs VIS-förordningen som reglerar utbytet av uppgifter mellan medlemsstaterna om viseringar för kortare vistelser.[251]

VIS-förordningen innehåller en så kallad broklausul som reglerar brottsbekämpande myndigheters tillgång till uppgifter i VIS. Denna klausul utgör grunden för det så kallade VIS-rådsbeslutet.[252] I VIS-rådsbeslutet fastställs de villkor som ska gälla för att brottsbekämpande myndigheter ska få tillgång till uppgifter i VIS i syfte att förebygga, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott.

Enligt artikel 3 i VIS-rådsbeslutet ska medlemsstaterna utse de myndigheter som ska kunna få åtkomst till uppgifter i VIS. Medlemsstaterna ska också utse en eller flera centrala åtkomstpunkter genom vilken eller vilka åtkomsten ska ske.

Den svenska regleringen om informationsutbyte enligt VIS-rådsbeslutet finns i 9 kap. lagen om internationellt polisiärt samarbete och i 7 kap. förordningen om internationellt polisiärt samarbete. Polisen är central åtkomstpunkt enligt VIS-rådsbeslutet.[253]

[250] Systemet har inrättats genom rådets beslut 2004/512/EG om inrättande av informationssystemet för viseringar (VIS).
[251] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen).
[252] Rådets beslut 2008/633/RIF av den 23 juni 2008 om åtkomst till informationssystemet för viseringar (VIS) för sökningar för medlemsstaternas utsedda myndigheter och för Europol i syfte att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott.
[253] 7 kap. 1 § andra stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete och punkt 1 e i bilagan till förordningen med instruktion för Polismyndigheten.

Myndigheter som är behöriga att begära sökning i VIS är Polisen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten i den polisverksamhet som bedrivs vid myndigheten, Tullverket och Kustbevakningen.[254] Myndigheterna får inte göra egna sökningar i VIS utan måste alltså framställa en begäran till den centrala åtkomstpunkten – Polisen – som genom direktåtkomst får söka i VIS. Inom Polisen är det dessutom endast vissa särskilt utsedda tjänstemän som är behöriga att göra sökningar i VIS.[255]

En sökning i VIS får göras om det i enskilda fall finns skäl att anta att uppgifter i systemet väsentligen kan komma att bidra till att utreda ett sådant terroristbrott eller annat grovt brott som omfattas av definitionerna i artikel 2.1 i VIS-rådsbeslutet. Detsamma gäller om det i enskilda fall finns skäl att anta att uppgifter i systemet väsentligen kan komma att bidra till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott.[256]

Med grova brott avses de former av brottslighet som motsvarar eller är likvärdiga med de former av brottslighet som förtecknas i artikel 2.2 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna. I förteckningen ingår bland annat människohandel, handel med stulna fordon, beskyddarverksamhet och utpressning, olaga handel med narkotika och psykotropa ämnen och penningtvätt.

Endast en eller flera särskilt utsedda enheter vid Polisen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen är behöriga att framställa en begäran om sökning i VIS. Det ankommer på de berörda myndigheterna att bestämma vilken eller vilka enheter som ska vara behöriga att framställa en sådan begäran.[257]

En begäran om en sökning i VIS ska vara motiverad och skriftlig samt ges in till den centrala åtkomstpunkten (det vill säga Polisen). Polisen ska kontrollera att villkoren för sökning är uppfyllda innan den gör en sökning.[258] I brådskande fall får en begäran om sökning framställas muntligen. Polisen får i ett sådant fall göra en sökning i VIS utan att först kontrollera att villkoren för sökning är uppfyllda. Kontrollen ska i så fall utföras så snart som möjligt efter sökningen.[259]

[254] 7 kap. 1 § förordningen om internationellt polisiärt samarbete.
[255] 7 kap. 4 § andra stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete.
[256] 9 kap. 1 § lagen om internationellt polisiärt samarbete.
[257] 7 kap. 1 § tredje stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete.
[258] 7 kap. 2 § första stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete.
[259] 7 kap. 2 § andra stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

I juli 2021 antogs en EU-förordning i syfte att reformera VIS (ändringsförordningen).[260] Förordningen innebär omfattande ändringar av VIS-förordningen. Bland annat integreras VIS-rådsbeslutet i förordningen och åtkomsten till VIS för brottsbekämpande myndigheter utökas. I samband med att ändringarna i VIS-förordningen börjar tillämpas kommer VIS-rådsbeslutet att upphävas. De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till VIS kommer då i stället att följa direkt av VIS-förordningen.

I departementspromemorian *Anpassning av svensk rätt till den reviderade VIS-förordningen* lämnas förslag till nödvändiga anpassningar av svensk rätt till VIS-förordningen.[261] Bland annat föreslås att bestämmelserna om uppgiftsutbyte enligt VIS-rådsbeslutet i 9 kap. lagen om internationellt polisiärt samarbete och 7 kap. förordningen om internationellt polisiärt samarbete ska upphävas. Förslaget innebär också att det införs ett nytt kapitel om uppgiftsutbyte enligt VIS-förordningen i förordningen om internationellt polisiärt samarbete. Kapitlet har följande föreslagna lydelse:

7 kap. Uppgiftsutbyte enligt VIS-förordningen

Sökning

1 § Myndigheter som är behöriga att begära sökningar enligt VIS-förordningen för brottsbekämpande ändamål är Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten i den polisverksamhet som bedrivs vid myndigheten, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen och Försvarsmakten.

Polismyndigheten är central åtkomstpunkt enligt VIS-förordningen.

Endast en eller flera särskilt utsedda enheter vid de myndigheter som anges i första stycket är behöriga att framställa en begäran om sökning. Den centrala åtkomstpunkten ska löpande föra en förteckning över enheterna.

Ytterligare föreskrifter

2 § Polismyndigheten får meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i VIS-förordningen om tillgång till uppgifter i VIS för brottsbekämpande ändamål.

[260] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1134 av den 7 juli 2021 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EG) nr 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 och (EU) 2019/1896 och om upphävande av rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, i syfte att reformera Informationssystemet för viseringar.
[261] Ds 2023:30.

Det nya kapitel som föreslås har alltså bara två paragrafer. Övriga bestämmelser kommer att framgå direkt av VIS-förordningen.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den dag som den reviderade VIS-förordningen börjar tillämpas fullt ut. Kommissionen har ännu inte meddelat något datum för driftsdatum av den reviderade förordningen. Enligt den nuvarande tidsplanen, som är osäker, ska systemet tas i drift under år 2026. Eftersom detta datum ännu inte är fastställt föreslås förordningsändringarna träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.[262]

Eftersom det i dagsläget inte är klart när den reviderade VIS-förordningen ska börja tillämpas får bedömningen av om svensk rätt uppfyller kravet på att ARO-kontoren ska ha tillgång till informationen i VIS göras enligt den reglering som gäller nu.

Det är endast Polisen i sitt uppdrag som central åtkomstpunkt som kan ges direktåtkomst till VIS. Som framgår ovan är Ekobrottsmyndigheten behörig att framställa en begäran om sökning i VIS. Myndigheterna avgör själva vilka enheter inom myndigheten som kan söka i VIS. Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att de kan göra sökningar i de olika informationssystemen för viseringar och resor.

Svensk rätt överensstämmer med kravet på att ARO-kontoret ska ha tillgång till informationen i VIS. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den delen av artikeln i svensk rätt.

Schengens informationssystem (SIS II)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med kravet på att ARO-kontoret ska ha tillgång till informationen i SIS II. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Schengens informationssystem (SIS) är ett system som Schengenländerna använder för att utbyta information med varandra inom ramen för polissamarbete, straffrättsligt samarbete och migrationskontroll. I november 2018 antogs tre nya EU-förordningar om SIS, nämligen återvändandeförordningen, gränsförordningen och polis-

[262] Ds 2023:30 s. 185.

förordningen.[263] Dessa tre förordningar (SIS-förordningarna) ersätter EU:s tidigare regelverk om SIS och kallas för SIS II. Den nya versionen av SIS började tillämpas i mars 2023.

Systemet för att utbyta information består dels av ett centralt datasystem, dels av nationella datasystem i de deltagande medlemsstaterna. De nationella datasystemen står i direkt förbindelse med det centrala datasystemet och innehåller en kopia av den information som vid varje tidpunkt finns i detta. Medlemsstaterna använder sitt nationella system för sökning mot det centrala SIS eller mot den nationella kopian. Det är även i den nationella kopian som medlemsstaterna för in, uppdaterar och raderar registreringar i SIS.

Polisen är ansvarig för den nationella delen av SIS. Myndigheten ska föra ett register som ska vara den nationella delen av SIS.[264]

I SIS-förordningarna finns bestämmelser om nationella behöriga myndigheter med åtkomsträtt till uppgifter i SIS.[265] I svenska kompletterande bestämmelser har det pekats ut vilka svenska myndigheter som ska ha sådan åtkomst till systemet och för vilka syften.[266] Av förordningen följer att Polisen, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket ska ha åtkomst till uppgifter som förts in i SIS och rätt att söka i sådana uppgifter direkt eller i en kopia när de vidtar åtgärder i sin verksamhet för att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott eller andra grova brott.[267] Eftersom uppgiften om vilka myndigheter som har rätt till åtkomst följer av en förordning finns det inga förklarande förarbeten till varför inte Ekobrottsmyndigheten nämns i bestämmelsen. Som har påtalats ovan tolkas begreppen att förebygga,

[263] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006 samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533 /RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU.

[264] 4 § lagen (2021:1187) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem.

265 Artiklarna 44–47 i polisförordningen, artikel 34 i gränsförordningen och artikel 17.1 i återvändandeförordningen.

[266] 11 § förordningen (2021:1188) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem.

[267] 11 § 3 förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem.

förhindra och avslöja brott som något som sker i myndigheternas underrättelseverksamhet. Den underrättelseverksamhet som sker inom ramen för Ekobrottsmyndighetens verksamhet styrs och leds av Polisen. Att inte Ekobrottsmyndigheten nämns bland myndigheter som kan få ut information enligt förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem bör därmed inte påverka ARO-kontorens möjlighet att begära information från SIS II-systemet. Inte heller bör det bedömas som en bristfällig uppfyllelse av direktivet att förordningen pekar ut terroristbrott och andra grova brott. Som redan har nämnts tidigare kan det vara svårt att mer exakt peka på ett specifikt brott eller ett brotts svårhet redan på underrättelsestadiet. Utredningen gör dock bedömningen att ARO-kontoren som utgångspunkt främst kommer att kontaktas vid gränsöverskridande brottslighet av mer allvarligt slag. Svensk rätt bedöms därmed uppfylla kravet i artikel 6.3 k om tillgång till information i SIS II. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikeln i svensk rätt.

In- och utresesystemet

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med kravet på att ARO-kontoret ska ha tillgång till informationen i in- och utresesystemet. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

In- och utresesystemet EES (Entry Exit Sytem) är ett system för elektronisk registrering av uppgifter om in- och utresa samt uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar de yttre gränserna för kortare vistelser. Systemet inrättades genom in- och utreseförordningen som trädde i kraft den 29 december 2017. Vissa av bestämmelserna i förordningen började tillämpas den dagen, men merparten av bestämmelserna trädde i kraft först den 12 oktober 2025. Syftet med in- och utresesystemet är att förbättra och effektivisera in- och utresekontrollerna vid EU:s yttre gränser och att bidra

till bättre möjligheter att identifiera personer som inte uppfyller villkoren för inresa eller vistelse inom medlemsstaternas territorium.[268]

In- och utresesystemet ska kunna användas av de brottsbekämpande myndigheterna för att förstärka den inre säkerheten samt i kampen mot terrorism och andra grova brott. Med terroristbrott avses ett brott enligt nationell rätt som motsvarar eller är likvärdigt med ett av de brott som avses i terrorismdirektivet.[269]

Begreppet grovt brott definieras som ett brott som motsvarar eller är likvärdigt med ett av de brott som avses i artikel 2.2 i rambeslut 2002/584/RIF om det enligt nationell rätt kan bestraffas med fängelse eller en annan frihetsberövande åtgärd i minst tre år.[270] Kravet innebär enligt svensk rätt att brott i flera fall måste bedömas som grova för att de ska omfattas av tillämpningsområdet även om de i och för sig finns förtecknade i den lista som finns i artikel 2.2 i rambeslutet. Så är exempelvis fallet med penningtvättsbrott och näringspenningtvätt. I svensk rätt är straffet för penningtvättsbrott och näringspenningtvätt fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

In- och utreseförordningen innehåller bestämmelser om hur myndigheter kan få åtkomst till in- och utresesystemet.[271] I förordningen regleras även villkoren för myndigheters åtkomst till uppgifter i systemet och till vilka uppgifter som de kan ges direkt åtkomst.[272] Som villkor gäller att åtkomsten rör sökningar som är nödvändiga för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda terroristbrott eller andra grova brott. Vidare krävs att åtkomsten är nödvändig och proportionell i ett särskilt fall och att det finns bevis för eller rimliga skäl att anta att inhämtande av uppgifter i in- och utresesystemet kommer att bidra till att brotten i fråga förebyggs, förhindras, upptäcks eller utreds. Därutöver gäller ytterligare villkor vid vissa sökningar.

---

[268] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utreseuppgifter och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011 samt Justitiedepartementet, 2025, promemorian *Förordning om en gradvis start av driften av EU:s in- och utresesystem*, COM (2024)567.
[269] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF.
[270] Artikel 3.1.25 i in- och utreseförordningen.
[271] Artikel 31 i in- och utreseförordningen.
[272] Artikel 32 i in- och utreseförordningen.

Medlemsstaterna ska utse de myndigheter som ska ha rätt att hämta in uppgifter från in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål samt en eller flera centrala åtkomstpunkter som ska ha åtkomst till in- och utresesystemet.[273] Medlemsstaterna ska även föra en förteckning över de operativa enheter inom de utsedda myndigheterna som har behörighet att begära åtkomst till uppgifter i in- och utresesystemet genom den eller de centrala åtkomstpunkterna.[274]

För svensk del har Polisen utsetts till central åtkomstpunkt.[275] För att anpassa svensk rätt till in- och utresesystemet har ändringar även gjorts i bland annat utlänningslagen (2005:716), utlänningsdatalagen (2016:27) och polisens brottsdatalag. Dessa lagändringar har dock ännu inte trätt i kraft. De träder i kraft den dag regeringen bestämmer.[276]

Några regler om vilka myndigheter som ska ha rätt att hämta uppgifter från in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål har ännu inte införts i svensk rätt. I departementspromemorian *Anpassning av svensk rätt till EU:s nya in- och utresesystem* föreslås att Polisen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten i den polisverksamhet som bedrivs vid myndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Försvarsmakten ska ha behörighet att begära åtkomst för sökning i in- och utresesystemet i brottsbekämpande syfte och att endast en eller flera särskilt utsedda enheter vid myndigheterna ska vara behöriga att begära åtkomst för sökning. Enligt promemorian bör uppgiften att utse en eller flera operativa enheter ankomma på varje behörig myndighet, vilket bör framgå av förordning.[277]

En utsedd myndighet och den centrala åtkomstpunkten får ingå i samma organisation, men den centrala åtkomstpunkten ska agera helt oberoende av den utsedda myndigheten när den fullgör sina uppgifter enligt in- och utreseförordningen.[278] Endast särskilt bemyndigad personal vid den eller de centrala åtkomstpunkterna ska ha åtkomstbehörighet till in- och utresesystemet.[279]

En begäran om sökning i in- och utresesystemet ska vara elektronisk eller skriftlig och innehålla en motivering. Den centrala åtkomstpunkten ska kontrollera om villkoren för åtkomst är uppfyllda innan

[273] Artikel 29.1 och 29.3 i in- och utreseförordningen.
[274] Artikel 29.5 i in- och utreseförordningen.
[275] Punkt 1 n i bilagan till förordningen med instruktion för Polismyndigheten.
[276] Prop. 2021/22:81 *Anpassning av svensk rätt till EU:s nya in- och utresesystem*, s. 56.
[277] Ds 2021:9 s. 81–83.
[278] Artikel 29.3 i in- och utreseförordningen.
[279] Artikel 29.6 i in- och utreseförordningen.

begäran behandlas.[280] I ett brådskande fall där det är nödvändigt att avvärja en överhängande fara för en persons liv som är kopplad till ett terroristbrott eller ett annat grovt brott, ska den centrala åtkomstpunkten behandla begäran omedelbart och ska först i efterhand kontrollera att alla villkor för åtkomst är uppfyllda.[281]

Företrädare för ARO-kontoren har uppgett att de kan göra sökningar i de olika informationssystemen för viseringar och resor.

Utredningen bedömer inte att det finns några rättsliga hinder mot att ARO-kontoren får tillgång till informationen i in- och utresesystemet om de övriga krav som ställs i förordningen för tillgång till information är uppfyllda. Svensk rätt bedöms därför uppfylla kravet på att ARO-kontoren ska ha tillgång till informationen i in- och utresesystemet. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikeln i svensk rätt.

EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med kravet på att ARO-kontoret ska ha tillgång till informationen i Etias. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Genom Etias-förordningen inrättas ett EU-gemensamt system för reseuppgifter och resetillstånd, i det följande benämnt Etias (European travel information and authorisation system).[282] Systemet gäller för tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering för att passera de yttre gränserna vid kortare vistelse.

Etias syftar till att möjliggöra en bedömning av om en tredjelandsmedborgares vistelse på medlemsstaternas territorium skulle innebära en säkerhetsrisk, risk för olaglig invandring eller hög epidemirisk. Systemet syftar därutöver till att bland annat förbättra och effektivisera in- och utresekontrollerna vid de yttre gränserna. Det ska även kunna användas av de brottsbekämpande myndigheterna för att för-

[280] Artikel 31.1 i in- och utreseförordningen.
[281] Artikel 31.2 i förordningen.
[282] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och om ändring av förordningarna (EU) nr 1077/2011, (EU) nr 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 och (EU) 2017/2226.

stärka den inre säkerheten samt i kampen mot terrorism och andra grova brott.

Etias-förordningen antogs den 12 september 2018 och trädde i kraft den 9 oktober samma år. Vissa av bestämmelserna i förordningen började tillämpas den dag förordningen trädde i kraft men merparten av bestämmelserna ska börja tillämpas först när systemet tas i drift. Kommissionen ska fastställa dag för ikraftträdande när vissa villkor är uppfyllda.

När det gäller brottsbekämpande ändamål kan åtkomst till uppgifter i Etias centrala system ges om det är nödvändigt för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda terroristbrott eller andra grova brott.[283] Med terroristbrott och grova brott avses detsamma som i in- och utreseförordningen.[284]

Etias-förordningen innehåller bestämmelser om förfarandet för åtkomst till Etias centrala system för brottsbekämpande ändamål. I förordningen regleras även villkoren för myndigheters åtkomst till uppgifter i systemet och till vilka uppgifter som de kan ges åtkomst. I likhet med in- och utresesystemet gäller som villkor att åtkomsten rör sökningar som är nödvändiga för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda terroristbrott eller andra grova brott. Vidare krävs att åtkomsten är nödvändig och proportionell i ett särskilt fall och att det finns bevis för eller rimliga skäl att anta att inhämtande av uppgifter i Etias centrala system kommer att bidra till att brotten i fråga förebyggs, förhindras, upptäcks eller utreds.[285]

I likhet med VIS-förordningen samt in- och utreseförordningen ska medlemsstaterna utse de myndigheter som har rätt att begära sökning i Etias centrala system för brottsbekämpande ändamål och en eller flera centrala åtkomstpunkter som ska tillhandahålla åtkomsten för de utsedda myndigheterna. Medlemsstaterna ska föra en förteckning över de operativa enheter inom de utsedda myndigheterna som har tillstånd att begära sökning i uppgifter som lagras i Etias centrala system genom de centrala åtkomstpunkterna.[286]

För att anpassa svensk rätt till Etias-förordningen har ändringar gjorts i bland annat utlänningslagen, utlänningsdatalagen och polisens brottsdatalag. Dessa lagändringar har dock ännu inte trätt i kraft. De träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

[283] Artikel 52.1 i Etias-förordningen.
[284] Artikel 3.1.15 och 3.1.16 i Etias-förordningen.
[285] Artikel 51 och 52 i Etias-förordningen.
[286] Artikel 50 i Etias-förordningen.

Några regler om vilka myndigheter som ska ha rätt att hämta in uppgifter i Etias centrala system för brottsbekämpande ändamål och vilken myndighet som ska utses till central åtkomstpunkt har ännu inte införts i svensk rätt. I departementspromemorian *Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd* föreslås att Polisen ska vara central åtkomstpunkt samt att Polisen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten i den polisverksamhet som bedrivs vid myndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Försvarsmakten ska ha behörighet att begära sökning i Etias centrala system för brottsbekämpande ändamål. Enligt promemorian bör uppgiften att utse en eller flera operativa enheter som ska ha behörighet att begära sökning i Etias ankomma på varje behörig myndighet, vilket bör framgå av förordning.[287]

På motsvarande sätt som gäller för in- och utresesystemet får en utsedd myndighet och den centrala åtkomstpunkten ingå i samma organisation, men den centrala åtkomstpunkten ska agera helt oberoende av den utsedda myndigheten när den fullgör sina uppgifter enligt Etias-förordningen.[288] Endast vederbörligen bemyndigad personal vid de centrala åtkomstpunkterna ska ha åtkomstbehörighet till Etias centrala system.[289]

En begäran om sökning i Etias ska, liksom en begäran om sökning i in- och utresesystemet, vara elektronisk eller skriftlig och innehålla en motivering. Den centrala åtkomstpunkten ska kontrollera om villkoren för åtkomst är uppfyllda innan begäran behandlas. I ett brådskande fall där det är nödvändigt att avvärja en överhängande fara för en persons liv som är kopplad till ett terroristbrott eller ett annat grovt brott, ska den centrala åtkomstpunkten behandla begäran omedelbart och först i efterhand kontrollera att villkoren för åtkomst är uppfyllda.[290]

Eftersom regelverket kring Etias i princip är identiskt med det som gäller enligt in- och utreseförordningen blir bedömningen för ARO-kontorens åtkomst till uppgifterna densamma. Det bedöms alltså inte finnas några rättsliga hinder mot att ARO-kontoren kan få tillgång till informationen i Etias om de övriga krav som ställs i förordningen för tillgång till information är uppfyllda. Svensk rätt bedöms därför uppfylla kravet på att ARO-kontoren ska ha tillgång

[287] Ds 2021:19 s. 92–93.
[288] Artikel 50.2 andra stycket i Etias-förordningen.
[289] Artikel 50.4 i Etias-förordningen.
[290] Artikel 51 i Etias-förordningen.

till informationen i in- och utresesystemet. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikeln i svensk rätt.

Europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med kravet på att ARO-kontoret ska ha tillgång till informationen i Ecris-TCN. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

I syfte att förbättra utbytet av uppgifter ur kriminalregister mellan medlemsstaterna meddelade rådet ett rambeslut år 2009 om organisationen av medlemsstaternas utbyte av uppgifter ur kriminalregister och uppgifternas innehåll (rambeslutet om Ecris).[291] Detta rambeslut innebär sammanfattningsvis att varje medlemsstat som meddelar en dom mot en annan medlemsstats medborgare ska informera medborgarlandet om domen. Medborgarlandet ska därefter lagra informationen. På så vis får varje medlemsstat samlad information om de egna medborgarnas kriminalhistorik inom EU, vilken ska kunna vidarebefordras vid förfrågningar från andra medlemsstater. Rambeslutet syftar också till att påskynda och förenkla förfarandet när uppgifter ur kriminalregister begärs i ett enskilt ärende genom att införa nya kanaler för att hämta in uppgifterna. Det öppnar även upp för att uppgifter ur kriminalregister får lämnas ut för andra ändamål än brottmål.

För att kunna genomföra uppgiftsskyldigheten enligt rambeslutet inrättades ett europeiskt informationssystem för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (rådsbeslutet om Ecris).[292] Beslutet syftade till att bygga upp och utveckla ett datoriserat system – Ecris, European Criminal Records Information System – för utbyte av uppgifter om fällande domar mellan medlemsstaterna. Det Ecris-system som inrättades genom beslutet är decentraliserat och baseras på medlems-

[291] Rådets rambeslut 2008/675/RIF av den 24 juli 2008 om beaktande av fällande domar avkunnade i Europeiska unionens medlemsstater vid ett nytt brottmålsförfarande i en medlemsstat.
[292] Rådets beslut 2009/316/RIF av den 6 april 2009 om inrättande av det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (Ecris) i enlighet med artikel 11 i rambeslut 2009/315/RIF.

staternas nationella kriminalregister. Någon EU-gemensam databas inrättades alltså inte genom beslutet. Beslutet innebär inte heller att medlemsstaterna får direkt åtkomst till andra medlemsstaters kriminalregister. Ecris-systemet sattes i drift år 2012 och Sverige anslöt sig till systemet under år 2013. Polisen är centralmyndighet för Ecris-samarbetet.[293]

Det här ursprungliga Ecris-systemet omfattade i princip inte något utbyte av uppgifter om dömda tredjelandsmedborgare, det vill säga personer som inte är unionsmedborgare. Det var möjligt att föra in sådana uppgifter i systemet men för tredjelandsmedborgare fanns det inte någon medborgarstat som tog emot och lagrade den samlade kriminalhistoriken för personen. En medlemsstat som sökte sådan samlad information var därför tvungen att skicka generella ansökningar till samtliga medlemsstater för att få en heltäckande bild av den dömde tredjelandsmedborgarens brottshistorik inom EU. Systemet var krångligt, vilket fick till följd att Ecris inte användes i den utsträckning som var tänkt.[294]

Kommissionen tog fram ett förslag till en ny teknisk lösning med ett system som skulle vara centraliserat. Förslaget innebar att systemet, kallat Ecris-TCN, European Criminal Records Information System for Third-Country Nationals, ska visa vilken eller vilka medlemsstater som har uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare. Söksystemet ska alltså indikera ”träff/ingen träff” (ett så kallat hit/no-hit system) och därigenom endast fastställa vilken eller vilka andra medlemsstater som har information om en viss tredjelandsmedborgare. Den ansökande medlemsstaten får sedan använda det befintliga Ecris-systemet för att be de identifierade medlemsstaterna om uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgaren. Förslaget innebär att identitetsuppgifter om tredjelandsmedborgare samlas på EU-nivå, medan uppgifter om EU-medborgare lagras och behandlas på medlemsstatsnivå.[295] År 2019 utfärdade Europaparlamentet och rådet en förordning i huvudsaklig linje med kommissio-

[293] Förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten, bilaga 4 i.
[294] SOU 2021:20 *Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare*, s. 82.
[295]5 COM(2017) 344 final av den 29 juni 2017, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett centraliserat system för identifiering av medlemsstater som innehar uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare och statslösa personer för att komplettera och stödja det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (Ecris-TCN-systemet) och om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011.

nens förslag om inrättande av ett Ecris-TCN-system (förordningen om Ecris-TCN).[296]

Det är Unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa – EU-Lisa – som ska utveckla och driva Ecris-TCN.[297] Medlemsstaterna ansvarar för att säkerställa de nationella anslutningarna till det centrala systemet, utbilda personal vid centralmyndigheterna samt se till att de uppgifter som registreras i Ecris-TCN är riktiga och behandlas på ett lagligt sätt och i enlighet med unionens dataskyddsregler.[298]

Eftersom Polisen är centralmyndighet för samarbete enligt rambeslutet om Ecris har det beslutats att myndigheten även blir svensk centralmyndighet för samarbete enligt förordningen om Ecris-TCN.[299] Varje centralmyndighet är personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som myndighetens medlemsstat utför enligt förordningen. Uppgifter som förs in i det centrala systemet ska endast behandlas i syfte att identifiera vilka medlemsstater som har uppgifter i kriminalregister om tredjelandsmedborgare.[300]

Systemet ska användas för att identifiera de medlemsstater som har uppgifter om tredjelandsmedborgare när en begäran om uppgifter ur kriminalregister om den personen görs i den berörda medlemsstaten inom ramen för ett brottmålsförfarande mot denna person. Ett brottmålsförfarande omfattar i förordningens mening förundersökningsskedet, själva rättegången och verkställigheten av domen.[301]

Centralmyndigheterna ska också använda Ecris-TCN när en begäran om uppgifter ur kriminalregister görs för något annat ändamål än brottmålsförfaranden, om det föreskrivs i – och är i enlighet med – nationell rätt. Sådana andra ändamål är

- kontroll av en persons egna uppgifter i kriminalregister på begäran av honom eller henne,
- säkerhetsgodkännanden,

[296] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/816 av den 17 april 2019 om inrättande av ett centraliserat system för identifiering av medlemsstater som innehar uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare och statslösa personer (Ecris-TCN) för att komplettera det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister och om ändring av förordning (EU) 2018/1726.
[297] Artikel 11 och skäl 11 i förordningen om Ecris-TCN.
[298] SOU 2021:20 s. 91 f.
[299] Artikel 3.5 i förordningen om Ecris-TCN.
[300] Artiklarna 23, artikel 24.1 jämförd med artikel 7.7 och artikel 24.2. i förordningen om Ecris-TCN.
[301] Artikel 3.2 i förordningen om Ecris-TCN.

- erhållande av licens eller tillstånd,
- prövning inför anställning,
- prövning för frivilligverksamhet som innefattar direkta och regelbundna kontakter med barn eller utsatta personer,
- visering, förvärv av medborgarskap och migrationsförfaranden, inbegripet asylförfaranden, och kontroller i samband med offentliga kontrakt och offentliga prov.[302]

Förordningen om Ecris-TCN kompletteras av lagen (2022:733) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om Ecris-TCN. Den lagen har inte trätt i kraft än utan gör det den dag som regeringen bestämmer. Av lagen följer att Ecris-TCN endast ska användas efter en begäran av en myndighet eller om en enskild begär uppgifter om sig själv.[303]

När en myndighet begär uppgifter ur belastningsregistret om en tredjelandsmedborgare får Ecris-TCN användas även om ändamålet med sökningen inte är ett sådant som anges i punkterna ovan.[304] Sverige har alltså använt sig av möjligheten att tillåta att uppgifter ur Ecris-TCN får användas även för till exempel Polisens, Säkerhetspolisens, Skatteverkets, Tullverkets och Kustbevakningens verksamheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.

Om Ecris-TCN ska användas utanför det obligatoriska tillämpningsområdet får det endast göras om det efterfrågas av den myndighet som har begärt uppgifterna. Det betyder att det är myndigheten som begär uppgifterna som måste bedöma och avgöra om det finns ett faktiskt behov av uppgifter från andra medlemsstater. Det följer av tillämpliga dataskyddsbestämmelser att en myndighet som saknar rättslig grund för att behandla uppgifterna eller saknar behov av uppgifterna inte får begära att Ecris-TCN används.[305]

I Sverige är det endast Polisen som i sin egenskap av centralmyndighet kommer att ha åtkomst till Ecris-TCN. Av redogörelsen ovan följer att Polisen kommer att kunna använda uppgifter ur systemet bland annat i sin brottsbekämpande verksamhet. När det gäller Polisens egen användning av Ecris-TCN ankommer det på myndigheten

[302] Artikel 7.1 i förordningen om Ecris-TCN.
[303] 2 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om Ecris-TCN.
[304] 5 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om Ecris-TCN.
[305] Prop. 2021/22:172 *Nya regler om informationsutbyte om brottmålsdomar i EU*, s. 69.

att se till att åtkomsten är förbehållen viss särskilt bemyndigad personal.[306] När en annan aktör, till exempel Ekobrottsmyndigheten, som i och för sig har direktåtkomst till belastningsregistret, behöver använda Ecris-TCN måste sökningen i Ecris-TCN göras genom Polisens försorg.

I enlighet med de resonemang som har förts om de ovanstående punkterna gör utredningen bedömningen att det inte finns några rättsliga hinder mot att ARO-kontoren kan få tillgång till informationen i Ecris-TCN om de övriga krav som ställs i förordningen för tillgång till information är uppfyllda. Svensk rätt bedöms därför uppfylla kravet på att ARO-kontoren ska ha tillgång till informationen i in- och utresesystemet. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikeln i svensk rätt.

Krav på en motiverad begäran och möjlighet att avslå en begäran om information (artikel 6.5)

Bedömning

Sverige bör utnyttja möjligheten i artikel 6.5 om krav på en motiverad begäran beträffande information om skatteuppgifter, nationella försäkringsuppgifter och information som innehas av brottsbekämpande myndigheter. Det bör även införas en särskild reglering som innebär att ARO-kontoren kan avslå en begäran om åtkomst till sådan information under vissa förhållanden.

Förslag

Bestämmelser om krav på en motiverad begäran och möjlighet att avslå en begäran om skatteuppgifter, nationella försäkringsuppgifter och information som innehas av brottsbekämpande myndigheter ska föras in i det nya 10 a kap. i förordningen om internationellt polisiärt samarbete som reglerar ARO-kontorens verksamhet.

[306] Artikel 24 i förordningen om Ecris-TCN.

I artikel 6.5 finns en möjlighet för medlemsstaterna att besluta om begränsningar i andra staters åtkomst till viss information i artikel 6.3, nämligen till skatteuppgifter (artikel 6.3 a), nationella försäkringsuppgifter (artikel 6.3 b) och till relevant information som innehas av brottsbekämpande myndigheter (artikel 6.3 c). Enligt artikel 6.5 kan medlemsstaterna föreskriva att en sådan begäran ska vara motiverad och att en begäran kan avslås om tillhandahållandet av den begärda informationen skulle

a) äventyra framgången i en pågående utredning,

b) vara klart oproportionell i förhållande till en fysisk eller juridisk persons legitima intressen och de ändamål som åtkomst till informationen har begärts, eller

c) omfatta information som har tillhandahållits av en annan medlemsstat eller ett tredjeland, och samtycke för dess vidare överföring inte kan erhållas.

Artikeln innebär alltså en möjlighet för medlemsstaterna att begränsa vilken information som ska lämnas ut till andra länder genom ARO-kontoren.

Det som talar för att införa en begränsning i förhållande till skatteuppgifter, socialförsäkringsuppgifter och information som innehas av brottsbekämpande myndigheter är främst att svenska myndigheter har en mycket stor mängd information och det därmed är svårt att helt överblicka vilken typ av information som kan komma att lämnas ut via ARO-kontoren. Något som ytterligare talar för att föra in en möjlighet att begränsa informationsutbytet avseende just de här punkterna är att det, som har påtalats vid bedömningarna ovan, är svårt att överblicka vilken typ av information som avses i punkterna.

Det som kan tala emot att använda sig av möjligheten att begränsa informationsutbytet är att det såklart är angeläget att svenska myndigheter bistår andra medlemsstaters brottsbekämpande myndigheter i deras arbete för att återta tillgångar som kan kopplas till brottslig verksamhet. Bara för att det införs en möjlighet för ARO-kontoren att avslå en begäran om information innebär det emellertid inte att en begäran i samtliga fall kommer att avslås, utan endast att möjligheten finns om skälen för att avslå begäran är uppfyllda.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att den möjlighet som finns att kräva en motiverad begäran samt att ARO-kon-

toren kan avslå en begäran från en annan medlemsstat om att få ut skatteuppgifter, nationella försäkringsuppgifter och information som innehas av brottsbekämpande myndigheter bör utnyttjas. Det föreslås därför att det ska införas en sådan reglering i det nya kapitel som reglerar ARO-kontorens verksamhet i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Åtkomst till information ska inte påverka de rättssäkerhetsgarantier som följer av nationell rätt (artikel 6.6)

Bedömning

Ingen åtgärd behöver vidtas med anledning av artikel 6.6.

Av artikel 6.6 följer att den åtkomst till information som följer av artikel 6 inte ska påverka eventuella rättssäkerhetsgarantier som fastställs i nationell rätt. Artikeln får närmast betraktas som en upplysning. Den bedöms inte kräva någon åtgärd.

4.6.5 Villkor för ARO-kontorens åtkomst till information (artikel 7)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 7. Inga åtgärder behöver vidtas.

Enligt artikel 7 ska medlemsstaterna se till att ARO-kontorens personal har åtkomst till sådan information som i det enskilda fallet är nödvändig för att utföra kontorens uppgifter. Dessutom ska endast personal som särskilt har utsetts och getts behörighet ha åtkomst till informationen. Vidare ska det säkerställas att personalen vid kontoren för återvinning av tillgångar följer de regler om sekretess och tystnadsplikt som föreskrivs i nationell rätt samt i unionens regelverk om dataskydd. Medlemsstaterna ska också säkerställa att personalen vid ARO-kontoren har de specialkunskaper och färdigheter som krävs för att kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt.

Dessutom ska sådana tekniska och organisatoriska åtgärder vidtas som säkerställer en lämplig säkerhetsnivå i förhållande till den risk som uppstår genom att uppgifterna behandlas.

Svensk rätt ger ingen möjlighet för myndigheter att anta egna regler om sekretess eller tystnadsplikt, eftersom sekretessregleringen i det allmännas verksamhet är förbehållen riksdagens och regeringens normgivning. Sekretessen i det allmännas verksamhet gäller enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen mot enskilda och andra myndigheter. Enligt 8 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen gäller att en uppgift som omfattas av sekretess inte får röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om inte utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning, eller uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen.

Den nämnda bestämmelsen gäller för den verksamhet som bedrivs vid ARO-kontoren liksom sekretess enligt 18 kap. och 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen. En tjänsteman som bryter mot sekretessen kan åtalas för brott mot tystnadsplikten. Förverkandedirektivets krav på sekretess och tystnadsplikt tillgodoses alltså av offentlighets- och sekretesslagen.

Vad som gäller för ARO-tjänstemännens tillgång till uppgifter i Polisens och Ekobrottsmyndighetens respektive register framgår av brottsdatalagen, lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag), lagen om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (åklagarväsendets brottsdatalag), förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och av förordningen (2018:1738) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Personuppgifter får enbart behandlas om det finns en rättslig grund. Enligt 2 kap. 1 § i polisens respektive åklagarväsendets brottsdatalagar får personuppgifter bland annat behandlas om det är nödvändigt för att en myndighet ska kunna utföra uppgiften att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden. Detta är alltså den huvudsakliga grunden för ARO-kontorens personuppgiftsbehandling. All behandling av personuppgifter som görs utan

rättslig grund eller som inte är nödvändig är som regel otillåten. Svensk rätt uppfyller därmed kraven i artikel 7 om åtkomst till information.

De krav som i övrigt ställs i artikel 7 på personalens kompetens och att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder ska vidtas för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med ARO-kontorens personuppgiftsbehandling bör genomföras i föreskrifter på lägre nivå än lag. Myndigheterna har redan den typ av reglering som krävs i det här avseendet.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 7. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

4.6.6 Övervakning av åtkomst och sökningar (artikel 8)

Bedömning

Svensk rätt överensstämmer med artikel 8. Inga åtgärder behöver vidtas.

Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna föreskriva att loggar förs över åtkomst och sökningar som görs av ARO-kontoren i enlighet med artikel 25 i dataskyddsdirektivet. Det direktivet är genomfört i svensk rätt bland annat genom införandet av brottsdatalagen. Lagen gäller bland annat vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. I 3 kap. 2–6 §§ brottsdatalagen finns bestämmelser om åtgärder som ska vidtas för att säkerställa en författningsenlig behandling av personuppgifter av de myndigheter som omfattas av lagen. Där framgår bland annat att den personuppgiftsansvarige ska säkerställa att det genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder garanteras att nödvändiga skyddsåtgärder integreras i behandlingen och att det i automatiserade system förs loggar över personuppgiftsbehandling i den utsträckning det är särskilt föreskrivet. Den personuppgiftsansvarige ska dessutom se till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Polisen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som utförs vid myndigheten och för den behandling som

myndigheten utför vid Ekobrottsmyndigheten, som inte är åklagarverksamhet, i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.[307] Ekobrottsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför.[308] Det åligger alltså Polisen och Ekobrottsmyndigheten att säkerställa att det förs loggar över personuppgiftsbehandlingen som sker i ARO-kontorens verksamhet.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 8. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

4.6.7 Informationsutbyte (artikel 9)

I artikel 9 finns flera detaljerade bestämmelser om bland annat hur informationsutbytet mellan ARO-kontoren närmare ska gå till och under vilka förhållanden ett ARO-kontor kan vägra att lämna ut information.

Om informationsutbyte och möjligheten för ett ARO-kontor att vägra lämna ut information (artikel 9.1, 9.6 och 9.7)

Bedömning

De vägransgrunder som finns i 10 kap. förordningen om internationellt polisiärt samarbete motsvarar inte helt de bestämmelser som följer av artikel 9.1, 9.6 och 9.7.

Förslag

Bestämmelser om vägran att lämna ut information som motsvarar artikel 9.1, 9.6 och 9.7 ska föras in i det nya 10 a kap. i förordningen om internationellt polisiärt samarbete som reglerar ARO-kontorens verksamhet.

[307] 1 kap. 4 § polisens brottsdatalag.
[308] 1 kap. 2 § åklagarväsendets brottsdatalag.

Av artikel 9.1 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att deras ARO-kontor med beaktande av den gällande personuppgiftsregleringen tillhandahåller information som de har tillgång till om det begärs av ett ARO-kontor i en annan medlemsstat.

Ett ARO-kontor får dock enligt artikel 9.6 vägra att lämna ut information om det finns sakliga skäl att anta att den information som lämnas ut skulle skada grundläggande nationella säkerhetsintressen i den medlemsstat där det ARO-kontor som mottar begäran är beläget. Ett utlämnande får också vägras om det skulle äventyra en pågående utredning eller kriminalunderrättelseverksamhet, utgöra ett överhängande hot mot en persons liv eller fysiska integritet, eller vara uppenbart oproportionerligt eller irrelevant för de ändamål för vilka det har begärts.

En motsvarande möjlighet för de svenska ARO-kontoren att vägra lämna ut information har formulerats så här i 10 kap. 9 § första stycket förordningen om internationellt polisiärt samarbete:

> Information ska inte lämnas ut om det finns skäl att anta att ett utlämnande skulle kunna
> 1. inverka skadligt på Sveriges säkerhet,
> 2. skada en pågående förundersökning,
> 3. riskera en fysisk persons säkerhet, eller
> 4. i onödan skada en juridisk persons säkerhet.

Punkterna 1–3 i den svenska förordningen stämmer relativt väl överens med förverkandedirektivets motsvarande möjlighet att vägra lämna ut information. I den nu gällande förordningen saknas dock en möjlighet att vägra ett utlämnande på grund av att det kan äventyra en pågående kriminalunderrättelseverksamhet. Dessutom finns det inte någon motsvarighet till punkten 4 ovan i förverkandedirektivet. En sådan vägransgrund kan inte heller läsas in i direktivets ordalydelse. Den lista över vägransgrunder som motsvarar den som finns i artikel 9.6 bör därmed föras in i det nya 10 a kap. som föreslås reglera ARO- och AMO-kontorens verksamhet.

Vidare följer av 10 kap. 9 § andra stycket 1 förordningen om internationellt polisiärt samarbete att information inte heller ska lämnas om

1. ett utlämnande skulle stå i strid med de krav som gäller för personuppgiftsbehandlingen, eller
2. informationen har tagits emot från ett annat land som inte har samtyckt till att den lämnas vidare.

Av artikel 9.1 följer att endast en viss kategori av (i artikeln närmare preciserade) personuppgifter får lämnas ut. Vilka personuppgifter som ska tillhandahållas ska fastställas från fall till fall mot bakgrund av vad som är nödvändigt för att utföra de uppgifter som ARO-kontoren ska utföra enligt artikel 5. Hanteringen ska dock ske i enlighet med EU:s dataskyddsdirektiv.[309] För att säkerställa att artikel 9.1 följs bör en bestämmelse som reglerar detta införas i det nya 10 a kap. som föreslås i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

I artikel 9.7 anges att ett ARO-kontor som vägrar lämna ut information ska ange skälen för sin vägran och samråda med det kontor som har begärt informationen. Det finns ingen särskild bestämmelse i vare sig lagen eller förordningen om internationellt polisiärt samarbete som innebär ett krav på att ARO-kontoren ska ange skälen för att information inte lämnas ut. En sådan reglering bör införas i det nya 10 a kap. som föreslås.

Utformningen av en begäran om information och användande av Siena (artikel 9.2 och 9.5)

Förslag

I det nya 10 a kap. i förordningen om internationellt polisiärt samarbete införs en bestämmelse om vad som ska anges i en begäran om information från en annan stat. I samma kapitel införs också en bestämmelse om att information som utbyts ska sändas genom nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena) eller, om det i undantagsfall är nödvändigt, genom andra säkra kanaler för informationsutbyte.

Enligt artikel 9.2 ska det i en begäran om information så utförligt som möjligt anges bland annat föremålet för begäran, skälen till begäran, förfarandets art och den typ av brott som begäran hänför sig till. Eftersom det anges att en begäran ska utformas *så utförligt som möjligt* innebär inte artikel 9.2 något krav på att medlemsstaterna i sin lagstiftning anger exakt vad som ska anges i en begäran om information.

[309] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

Företrädare för ARO-kontoren har också uppgett att de redan använder ett digitalt formulär som finns i Siena för att begära information från ett annat ARO-kontor (och för att svara på förfrågningar). I praktiken torde därmed direktivets krav i aktuellt hänseende vara uppfyllda. Av tydlighetsskäl är det enligt utredningens bedömning ändå lämpligt att i det nya kapitel som föreslås i förordningen om internationellt polisiärt samarbete ta in en föreskrift om saken. I den bör anges att information som begärs av en annan medlemsstat så utförligt som möjligt ska ange det som följer av artikel 9.2.

Av artikel 9.5 följer att nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena) ska användas för kommunikation mellan ARO-kontoren. I undantagsfall kan andra säkra kanaler för informationsutbyte användas. Redan i dag används Siena för informationsutbytet mellan olika ARO-kontor, men det är inte reglerat att så ska ske. Det kan möjligen tolkas som att det inte finns ett behov av en bestämmelse som reglerar vilken kommunikationskanal som ska användas, men eftersom förverkandedirektivet anger att Siena *ska* användas bör det ändå införas en sådan bestämmelse i det nya kapitlet i förordningen om internationellt polisiärt samarbete. Bestämmelsen kan lämpligen formuleras på så sätt att information som utbyts ska sändas genom nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena) eller, om det i undantagsfall är nödvändigt, genom andra säkra kanaler för informationsutbyte.

Uppgiftsskyldighet utan en begäran (artikel 9.3)

Förslag

I det nya 10 a kap. i förordningen om internationellt polisiärt samarbete tas det in en bestämmelse om att ett kontor utan en föregående begäran får lämna information till ett motsvarande kontor i en annan medlemsstat, om kontoret har information om hjälpmedel, brottsvinster eller annan egendom som kan komma att förverkas och informationen bedöms nödvändig för att ett utländskt kontor för återvinning av tillgångar ska kunna utföra sina uppgifter

Enligt artikel 9.3 ska medlemsstaterna säkerställa att ARO-kontoren kan lämna information till andra ARO-kontor utan en begäran. En sådan möjlighet finns för närvarande i 10 kap. 8 § förordningen om internationellt polisärt arbete. I den bestämmelsen anges att information kan lämnas om det finns ”skäl att anta” att informationen kan vara av betydelse för att en annan medlemsstat ska kunna förebygga, upptäcka eller utreda ett brott. Om informationen rör ett allvarligt brott finns det till och med en skyldighet att lämna ut informationen på eget initiativ. Artikel 9.3 anger att information ska lämnas ut när det anses ”nödvändigt” för ett annat ARO-kontor att ha informationen för att det kontoret ska kunna utföra sina uppgifter. En motsvarande reglering bör införas i det nya kapitlet i förordningen om internationellt polisiärt samarbete.

Om att använda informationen som bevis (artikel 9.4)

Bedömning

Artikel 9.4 uppfylls i svensk rätt. Inga åtgärder behöver vidtas.

I artikel 9.4 anges det att sådan information som har lämnats till ett ARO-kontor får läggas fram som bevisning för en nationell domstol eller behörig myndighet i den medlemsstat som har tagit emot informationen om inte det utlämnande ARO-kontoret har angett något annat. Artikeln innebär inget krav på att informationen ska kunna användas som bevis utan anger bara att den får det om inget annat anges vid utlämnandet.

Av 6 kap. 4 § lagen om internationellt polisiärt samarbete följer att en svensk brottsbekämpande myndighet i enskilda fall får ställa upp villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifter eller bevisning som lämnas till en annan stat eller en mellanfolklig organisation. Företrädare för ARO-kontoren har informerat om att man i varje enskilt fall tar ställning till om information som lämnas ut ska förenas med särskilda villkor för hur mottagaren får använda informationen och att man markerar den information som utbyts via ARO-kontoren enligt särskilda hanteringsanvisningar som har tagits fram av Europol. Hanteringsanvisningarna klargör hur den utlämnade informationen får användas. Lagen om internationellt polisiärt sam-

arbete kommer att fortsätta att gälla även för ARO-kontorens verksamhet.

Av intresse här är även bestämmelsen i 6 kap. 3 § i samma lag. Där anges att om en svensk myndighet har fått uppgifter eller bevisning från en annan stat för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda brott eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, ska svenska myndigheter följa villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifterna eller bevisningen, om villkoren gäller på grund av en överenskommelse med den andra staten eller en mellanfolklig organisation. Detta gäller oavsett vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 9.4. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikeln i svensk rätt.

4.6.8 Tidsfrister för lämnande av information (artikel 10)

Förslag

En motsvarande reglering som den som finns i 10 kap. 7 § förordningen om internationellt polisiärt bör införas i det nya 10 a kap. i förordningen om internationellt polisiärt samarbete som ska gälla för ARO-kontorens verksamhet.

Enligt artikel 10 i förverkandedirektivet ska ett ARO-kontor besvara en begäran om information så snart som möjligt och senast inom sju kalenderdagar efter att begäran togs emot, för sådana förfrågningar som inte är brådskande. Om begäran är brådskande ska den besvaras senast inom åtta timmar efter att den togs emot om den rör direkt tillgänglig information och senast inom tre dagar efter att begäran togs emot om den rör indirekt tillgänglig information. Det är samma tidsfrister som för närvarande gäller för ARO-kontoren enligt 10 kap. 7 § förordningen om internationellt polisiärt samarbete. Av den bestämmelsen följer också att Polisen har föreskriftsrätt i fråga om beräkningen av tidsfristen. Polisen har vid underhandskontakter med utredningen upplyst om att föreskriftsrätten inte har utnyttjats och att myndigheten inte ser något behov av en föreskriftsrätt i det nya 10 a kap. i förordningen om internationellt

polisiärt samarbete som utredningen föreslår eftersom regleringen uppfattas som klar och tydlig.

Svensk rätt bedöms i sak överensstämma med artikel 10. När ARO-kontorens verksamhet nu ska regleras enligt 10 a kap. i förordningen om internationellt polisiärt samarbete bör en bestämmelse om tidsfrister för att lämna information föras in i det nya kapitlet. Polisen ges dock inte någon ytterligare föreskriftsrätt i fråga om tidsfrister.

5 Säkra och förverka tillgångar

I kapitel 3 i förverkandedirektivet finns det krav på hur medlemsstaternas lagstiftning om bland annat frysning, förverkande, ersättning till brottsoffer och vidare användning av förverkad egendom ska vara utformad. Även FATF:s rekommendation 4 innehåller vissa sådana krav. I det här kapitlet kommer artiklarna i kapitel 3, men även artiklarna 23 och 24 i förverkandedirektivets femte kapitel, som handlar om skyddsåtgärder, att beskrivas. Därefter redovisas de av FATF:s rekommendationer som har relevans i de här avseendena. Efter det görs en sammanfattande beskrivning av hur svensk rätt ser ut i fråga om att säkra och förverka tillgångar samt hur förverkad egendom får användas. Avslutningsvis analyseras frågan om svensk rätt motsvarar förverkandedirektivets krav och FATF:s rekommendationer i fråga om att säkra och förverka tillgångar.

5.1 Förverkandedirektivets artiklar om att säkra och förverka egendom

Det finns sedan år 2014 ett EU-direktiv om frysning och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott (2014 års förverkandedirektiv). Även det direktivet innehöll artiklar som ställde krav på utformningen av medlemsstaternas frysnings- och förverkandebestämmelser. I flera fall återkommer liknande formuleringar i det nya förverkandedirektivet, vilket kommer att tydliggöras i redovisningen av de nya artiklarna i de fall där det har bedömts vara av intresse för analysen av om svensk rätt överensstämmer med det nya förverkandedirektivets krav eller inte.

5.1.1 Artikel 11 om frysning

I artikel 11 regleras frysning. Av artikelns första punkt följer att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att möjliggöra sådan frysning av egendom som är nödvändig för att säkerställa att förverkande kan ske enligt artiklarna 12–16. Frysningsåtgärderna ska bestå av frysningsbeslut och så kallade omedelbara åtgärder som kan vidtas för att säkra egendom inför ett frysningsbeslut.

I ingressen till förverkandedirektivet utvecklas hur artikeln bör tolkas. Där anges att frysning och förverkande inom ramen för direktivet är autonoma koncept som inte bör hindra medlemsstater från att genomföra bestämmelserna i direktivet genom instrument som i enlighet med nationell rätt skulle anses vara sanktioner eller andra typer av liknande åtgärder.[1] Med frysning avses i förverkandedirektivets mening ett ”tillfälligt förbud mot överföring, förstöring, omvandling, avyttring eller flyttning av egendom, eller att man tillfälligt tar egendom i förvar eller tar kontroll över egendom”. Att egendom är ”fryst” innebär alltså för svensk del snarast att egendomen är säkrad på något sätt; antingen genom beslag, förvar, kvarstad eller någon annan säkringsåtgärd, till exempel dispositionsförbud.[2] I fortsättningen används i huvudsak begreppet ”säkra” tillgångar synonymt med det som i förverkandedirektivet kallas att ”frysa”.

Enligt artikelns andra punkt ska omedelbara åtgärder vidtas när det är nödvändigt för att bevara egendomen fram till dess att egendomen kan säkras. Om medlemsstaten tillåter omedelbara åtgärder som inte vidtas i form av ett beslut om att säkra tillgångar, ska medlemsstaterna begränsa den omedelbara åtgärdens tillfälliga giltighet.[3]

Utan att det påverkar andra behöriga myndigheters befogenheter ska medlemsstaterna enligt tredje punkten göra det möjligt för ARO-kontoren att vidta omedelbara åtgärder enligt punkten två om det finns en omedelbar risk för att egendom som dessa kontor har spårat och identifierat vid utförandet av sina uppgifter enligt artikel 5.2 b

[1] Skäl 21.
[2] Se avsnitt 3.1 om hur begreppet ”fryst” bör översättas i en svensk kontext.
[3] Direktivets engelska lydelse av artikel 11.2 är: *Immediate action shall be taken where necessary in order to preserve the property until a freezing order has been issued. Where immediate action does not take the form of a freezing order, Member States shall limit the temporary validity of that immediate action*.

försvinner.[4] Giltigheten för sådana omedelbara åtgärder får inte överstiga sju arbetsdagar.

I de inledande skälen förklaras vad som närmare avses med andra och tredje punkterna. Där klargörs att en förutsättning för att ett förverkande ska kunna ske ofta är att egendomen finns säkrad och att en sådan säkringsåtgärd också ofta är avgörande för att ett beslut om förverkande ska kunna verkställas på ett effektivt sätt. Egendom kan säkras genom frysning (vilket för svensk del alltså i huvudsak betyder att egendomen tas i förvar, beslag eller penningbeslag eller beläggs med kvarstad). För att förhindra att egendom försvinner bör medlemsstaternas behöriga myndigheter, däribland ARO-kontoren, ha befogenhet att omedelbart vidta åtgärder för att säkra egendom fram till dess att ett frysningsbeslut har utfärdats. Här avses alltså någon form av tillfällig säkringsåtgärd och en sådan ska då, enligt direktivet, endast gälla för en begränsad tid.[5]

Om de behöriga myndigheterna i en medlemsstat inte kan vidta omedelbara åtgärder bör medlemsstaterna trots det tillåta att ARO-kontoren kan vidta sådana åtgärder. Omedelbara åtgärder kan särskilt vara nödvändiga om ett ARO-kontor på begäran av ett annat lands ARO-kontor har spårat och identifierat tillgångar som kan försvinna mycket snabbt, som till exempel kryptotillgångar, och de behöriga myndigheterna i den medlemsstaten inte kan vidta omedelbara åtgärder i avsaknad av en brottsutredning. ARO-kontoren bör kunna säkra tillgångarna till dess att ett europeiskt beslut om frysning enligt förordning (EU) 2018/1805 kan utfärdas.[6]

Den fjärde punkten i artikel 11 innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att åtgärder för att säkra egendom vidtas av en behörig myndighet och att skälen till sådana åtgärder anges i beslutet eller registreras i ärendeakten om frysningsåtgärden inte vidtas genom ett skriftligt beslut.

Beslutet om att säkra egendom ska enligt den femte punkten bara vara i kraft så länge som det är nödvändigt för att bevara egendomen för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande. För säkrad egendom som inte senare förverkas ska beslutet att säkra egendomen hävas

[4] I artikel 5.2 b förklaras att ARO-kontoren har till uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.
[5] Skäl 22.
[6] Se skäl 23 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1805 av den 14 november 2018 om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande.

utan oskäligt dröjsmål. Nationell rätt ska avgöra vilka närmare villkor eller processuella regler som ska gälla för att häva ett beslut om att frysa egendom.

Eftersom ett beslut att säkra tillgångar innebär ett ingrepp i rätten till egendom anges det i ingressen att omedelbara åtgärder som innebär att egendom säkras inte bör gälla längre än vad som är nödvändigt för att säkerställa att egendomen finns tillgänglig för ett eventuellt senare förverkande. Medlemsstaterna kan införa regler som innebär att nationella domstolar kan ompröva ett beslut om provisoriska åtgärder för att kontrollera att det fortfarande finns skäl att säkra egendomen.[7]

Att en medlemsstat tillåter åtgärder för att säkra tillgångar bör inte påverka möjligheten att betrakta viss egendom som bevisning under hela förfarandet, om egendomen i slutet av förfarandet görs tillgänglig för en effektiv verkställighet av beslutet om förverkande. Inom ramen för straffrättsliga förfaranden kan egendom också säkras i syfte att senare kunna återlämnas till ett brottsoffer eller för att säkra ersättning för skador som har orsakats någon genom ett brott.[8]

Beträffande frysning fanns det en motsvarande bestämmelse i artikel 7 i 2014 års förverkandedirektiv med följande lydelse:

> 1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra frysning av egendom för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande. Dessa åtgärder, som ska beslutas av en behörig myndighet, ska innefatta brådskande åtgärder som kan vidtas när det behövs för att bevara egendomen.
>
> 2. Egendom i tredje mans besittning, enligt vad som avses i artikel 6, kan bli föremål för frysning för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande.

5.1.2 Artikel 12 om förverkande

I artikel 12 i förverkandedirektivet finns den grundläggande förverkandebestämmelsen. Av första punkten framgår att medlemsstaterna ska göra det möjligt att helt eller delvis förverka *hjälpmedel och vinning* som härrör från ett brott som har fastställts genom en slutlig fällande dom. Den slutliga domen kan vara resultatet av ett förfarande i den tilltalades utevaro.

[7] Skäl 24.
[8] Skäl 25.

Enligt andra punkten ska medlemsstaterna göra det möjligt att förverka *egendom vars värde motsvarar* hjälpmedel eller vinning som härrör från brott som har fastställts genom en slutlig fällande dom. Även i det här fallet kan domen vara resultatet av ett förfarande som har skett i den tilltalades utevaro. Medlemsstaterna kan välja att göra möjligheten att värdeförverka egendom till en åtgärd som är underordnad eller alternativ till att förverka själva brottshjälpmedlet eller vinningen (det förverkande som alltså följer av första punkten).[9]

I ingressen till förverkandedirektivet framgår att bestämmelser om värdeförverkande i vart fall bör vara tillämpliga när en sådan åtgärd, med hänsyn till de särskilda omständigheterna i ett enskilt fall, bedöms som proportionerlig. Vid bedömningen kan värdet på hjälpmedlen särskilt beaktas. Medlemsstaterna kan också införa regler som innebär att det ska beaktas om och i vilken omfattning den dömda personen är ansvarig för att själva hjälpmedlet eller vinningen inte är möjlig att förverka.[10]

Även i 2014 års direktiv fanns en liknande grundläggande reglering, i artikel 4.1, vars lydelse var:

> 1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av hjälpmedel och vinning eller egendom till ett värde som motsvarar sådana hjälpmedel eller sådan vinning, om det meddelats en slutlig fällande brottmålsdom, vilken dom också kan vara resultatet av förfaranden i den tilltalades utevaro. […]

5.1.3 Artikel 13 om förverkande hos tredje man

I artikel 13 finns bestämmelser om när förverkande kan ske hos tredje man. I den första punkten anges det att medlemsstaterna ska göra det möjligt att förverka vinning eller annan egendom vars värde motsvarar vinning som direkt eller indirekt har överförts från en misstänkt eller tilltalad till tredje man, eller som har förvärvats av tredje man från en misstänkt eller en tilltalad.

Ett förverkande från tredje man bör enligt andra stycket i första punkten vara möjligt i de fall då en nationell domstol, på grund av omständigheterna i det enskilda fallet, har slagit fast att en berörd tredje man hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika att ett förverkande

[9] Skäl 26.
[10] Skäl 27.

skulle ske. Sådana omständigheter kan bland annat vara att överföringen eller förvärvet genomfördes utan ersättning eller i utbyte mot ett belopp som är klart oproportionellt i förhållande till marknadsvärdet för egendomen, eller att egendomen överfördes till närstående parter samtidigt som den fortfarande stod under den misstänkta eller tilltalade personens faktiska kontroll.

Av andra punkten följer att möjligheten att förverka egendom från en tredje man inte ska påverka rättigheterna för en tredje man som handlar i god tro.

I ingressen till förverkandedirektivet utvecklas artikelns tillämpningsområde. Där anges att misstänkta eller tilltalade personer ofta överför egendom eller vinning till en införstådd tredje man för att undvika förverkande. Även sådana förvärv som görs av tredje man med hjälp av en mellanhand avses att träffas av regleringen. Detsamma gäller i situationer där brottet har begåtts på uppdrag av tredje man eller till förmån för denne och den tilltalade saknar egendom som kan förverkas direkt från honom eller henne. I sådana fall bör medlemsstaternas lagstiftning medge ett förverkande från tredje man.

Ett förverkande från tredje man bör vara möjligt åtminstone i de fall där det har fastställts att personen hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika ett förverkande. En bedömning av om tredje man hade eller borde ha haft sådan kännedom bör göras genom en allmän bedömning av omständigheterna i fallet, till exempel att överföringen genomfördes utan ersättning eller i utbyte mot ett belopp som var väsentligt oproportionellt jämfört med egendomens marknadsvärde. Även det förhållandet att egendom har överförts till närstående parter eller att den misstänkta eller tilltalade personen har behållit den faktiska kontrollen över egendomen kan beaktas.[11]

Överföringar till närstående personer kan omfatta överföringar till familjemedlemmar eller andra personer som har nära affärsförbindelser med den misstänkta eller tilltalade personen. Det kan också avse överföringar till juridiska personer där den misstänkta eller tilltalade personen eller en familjemedlem ingår i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganen.

Reglerna om förverkande från tredje man bör omfatta både fysiska och juridiska personer, utan att det påverkar tredje mans rätt att bli hörd eller rätten att hävda äganderätt till den berörda egen-

[11] Skäl 28.

domen. Under alla förhållanden bör rättigheterna för tredje man som handlar i god tro skyddas i nationell rätt.[12]

Även i fråga om förverkande från tredje man fanns det en motsvarande bestämmelse i artikel 6 i 2014 års förverkandedirektiv med följande lydelse:

> 1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkandet av vinning, eller annan egendom, till ett värde som motsvarar vinningen, som överförts direkt eller indirekt av en misstänkt eller tilltalad till tredje man, eller som förvärvats av tredje man från en misstänkt eller tilltalad, åtminstone om denne tredje man hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika förverkande, på grundval av konkreta uppgifter och omständigheter, inbegripet att överföringen eller förvärvet genomfördes utan ersättning eller i utbyte mot ett belopp som var betydligt lägre än marknadsvärdet.
>
> 2. Punkt 1 ska inte påverka rättigheterna för tredje man som handlar i god tro.

Den tidigare regleringen motsvarar alltså i huvudsak ordalydelsen i den nya artikel 13.

5.1.4 Artikel 14 om utvidgat förverkande

Artikel 14 innehåller bestämmelser om utvidgat förverkande. Enligt första punkten ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av egendom som tillhör en person som har dömts för ett brott, om det brott som begåtts sannolikt, direkt eller indirekt, kan ge upphov till en ekonomisk fördel och om den nationella domstolen är förvissad om att egendomen härrör från brottsliga gärningar.

I andra punkten sägs att det vid bedömningen av om egendomen i fråga härrör från brottsliga gärningar ska tas hänsyn till alla omständigheter i det enskilda fallet, inbegripet specifika fakta och tillgängliga bevis, såsom att egendomens värde inte står i proportion till den dömda personens lagligt förvärvade inkomst.

Enligt den tredje punkten ska begreppet brott åtminstone omfatta de brott som förtecknas i artikel 2, första till tredje punkten, om dessa brott är belagda med ett maximistraff på minst fyra års frihetsberövande. Det rör sig för svensk del alltså främst om grova brott.

[12] Skäl 28.

I ingressen till förverkandedirektivet anges att kriminella organisationer ägnar sig åt en lång rad olika typer av brottslig verksamhet. För att effektivt bekämpa organiserad brottslig verksamhet kan det finnas situationer där det är lämpligt att efter en brottmålsdom för ett brott som sannolikt kan ge upphov till ekonomiska fördelar inte endast förverka egendom knuten till ett specifikt brott, utan även ytterligare egendom som enligt domstolens bedömning härrör från brottsliga gärningar. Ett sådant utvidgat förverkande bör vara möjligt om domstolen är förvissad om att egendomen i fråga härrör från brottsliga gärningar, även om det inte krävs en fällande dom kopplat till någon specifik brottslig gärning.

Den brottsliga gärningen kan avse alla typer av brott. Enskilda brott behöver inte bevisas men domstolen måste vara förvissad om att egendomen i fråga härrör från en sådan brottslig gärning som omfattas av bestämmelsen. Domstolen måste i detta sammanhang beakta de specifika omständigheterna i målet, däribland sådana fakta och tillgängligt bevismaterial som kan motivera ett beslut om utvidgat förverkande. Det faktum att personens egendom inte står i proportion till personens lagligen förvärvade inkomst skulle kunna vara en omständighet som leder till att domstolen drar slutsatsen att egendomen härrör från brottsliga gärningar.[13]

I ingressen förtydligas det att förverkandedirektivet inte hindrar medlemsstaterna från att anta åtgärder som gör det möjligt att förverka oförklarade tillgångar vid andra brott eller omständigheter än dem som särskilt anges i direktivet. Vidare klargörs att direktivets innehåll är begränsat till straffrättsliga förfaranden och att det alltså inte påverkar förverkandeåtgärder i civilrättsliga förfaranden som medlemsstaterna kan ha genomfört.[14]

En reglering om utvidgat förverkande fanns även i 2014 års förverkandedirektiv. Artikel 5 om utvidgat förverkande i 2014 års förverkandedirektiv har följande lydelse:

> 1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av egendom som tillhör en person som har dömts för ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel, om domstolen på grundval av omständigheterna i målet, bland annat konkreta uppgifter och tillgängligt bevismaterial, till exempel att värdet på egendomen inte

[13] Skäl 29.
[14] Skäl 35.

står i proportion till den dömdes lagligen förvärvade inkomst, är övertygad om att egendomen i fråga härrör från brottsliga handlingar.

2. Vid tillämpning av punkt 1 i den här artikeln ska begreppet brott åtminstone omfatta följande:

a) Aktiv och passiv korruption i den privata sektorn såsom anges i artikel 2 i rambeslut 2003/568/RIF, samt aktiv och passiv korruption som tjänstemän i unionsinstitutionerna eller medlemsstaterna är delaktiga i såsom anges i artiklarna 2 respektive 3 i konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän är delaktiga i.

b) Brott som rör deltagande i en kriminell organisation såsom anges i artikel 2 i rambeslut 2008/841/RIF, åtminstone i fall där brottet har lett till en ekonomisk fördel.

c) Att förmå eller rekrytera ett barn till att delta i pornografiska föreställningar, eller dra nytta av eller på annat sätt utnyttja ett barn för sådana syften, om barnet har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande, såsom anges i artikel 4.2 i direktiv 2011/93/EU, distribution, spridning eller överföring av barnpornografi såsom anges i artikel 5.4 i det direktivet, utbjudande, tillhandahållande eller tillgängliggörande av barnpornografi såsom anges i artikel 5.5 i det direktivet, produktion av barnpornografi såsom anges i artikel 5.6 i det direktivet.

d) Olagligt intrång i informationssystem och olaglig systemstörning såsom anges i artiklarna 4 respektive 5 i direktiv 2013/40/EU, när ett betydande antal informationssystem har påverkats genom användning av ett verktyg såsom anges i artikel 7 i det direktivet, som utformats eller anpassats i första hand för detta syfte, att uppsåtligen tillverka, sälja, anskaffa i syfte att använda, importera, distribuera eller på annat sätt tillgängliggöra verktyg som används för att begå brott, åtminstone i fall som inte är ringa, såsom anges i artikel 7 i det direktivet.

e) Ett brott som är straffbart i enlighet med relevant instrument i artikel 3 eller, om instrumentet i fråga inte innehåller någon straffskala, i enlighet med relevant nationell rätt, med ett frihetsberövande maximistraff på i vart fall fyra år.

Det kan alltså konstateras att artikel 14, punkterna ett och två, om man bortser från vissa språkliga justeringar, är nära nog identiska med artikel 5 i 2014 års förverkandedirektiv. När det sedan gäller den tredje punkten i artikel 14 innebär den, vid en jämförelse med artikel 5 i 2014 års förverkandedirektiv, en inskränkning genom att den brottskatalog som det tidigare direktivet hänvisade till som förverkandeutlösande brott oavsett straffskala nu har tagits bort. Enligt det nya förverkandedirektivet behöver medlemsstaterna alltså utse färre brott som förverkandeutlösande brott än tidigare. Endast brott med ett maximistraff på fängelse i fyra år i straffskalan som också är av beskaffenhet att kunna ge upphov till en ekonomisk fördel måste vara förverkandeutlösande brott enligt det nya förverkandedirektivet.

5.1.5 Artikel 15 om förverkande utan fällande dom

I första punkten i artikel 15 anges i vilka fall medlemsstaterna ska göra det möjligt att förverka hjälpmedel, vinning eller egendom enligt artikel 12, eller vinning eller egendom som har överförts till tredje man enligt artikel 13, om straffrättsliga förfaranden har inletts men inte kan fortsätta på grund av en eller flera av följande omständigheter:

a) Den misstänkta eller tilltalade personen är sjuk.

b) Den misstänkta eller tilltalade personen avviker.

c) Den misstänkta eller tilltalade personen avlider.

d) Den preskriptionstid som föreskrivs i nationell rätt för brotten i fråga understiger 15 år och har löpt ut efter det att det straffrättsliga förfarandet har inletts.

Ett förverkande utan fällande dom ska enligt andra punkten begränsas till fall där det straffrättsliga förfarandet hade kunnat leda till en fällande dom om inte den tilltalade hade blivit sjuk, avvikit, avlidit eller brottet preskriberats. Sådana förverkanden bör i vart fall vara möjliga vid misstanke om brott som direkt eller indirekt skulle ha kunnat ge upphov till en betydande ekonomisk fördel och den nationella domstolen är förvissad om att de hjälpmedel, den vinning eller den egendom som ska förverkas härrör från eller är direkt eller indirekt kopplade till det berörda brottet.

I ingressen till förverkandedirektivet förtydligas att om den misstänkte är sjuk eller har avvikit bör förfaranden i den tilltalades utevaro i en medlemsstat kunna vara tillräckliga för att uppfylla skyldigheten som anges i artikel 15, nämligen att möjliggöra ett förverkande utan en slutlig fällande dom.[15] Med sjukdom avses i direktivet en oförmåga hos den misstänkte eller tilltalade personen att närvara vid det straffrättsliga förfarandet under en längre period, vilket innebär att det finns en risk att tidsfristerna för straffrättsligt ansvar löper ut enligt nationell rätt och förfarandet inte kan fortsätta.[16]

I 2014 års förverkandedirektiv finns i artikel 4, punkt två, en liknande reglering. Av den följer:

[15] Skäl 30.
[16] Skäl 31.

2. Om förverkande på grundval av punkt 1 inte är möjligt, åtminstone om detta är en följd av att den misstänkta eller tilltalade personen är sjuk eller har avvikit, ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att göra det möjligt att förverka hjälpmedel och vinning i fall där ett straffrättsligt förfarande inletts i fråga om ett brott som är av beskaffenhet att direkt eller indirekt kunna ge upphov till en ekonomisk fördel och detta förfarande skulle ha kunnat leda till en fällande brottmålsdom, om den misstänkte eller tilltalade hade kunnat ställas inför rätta.

5.1.6 Artikel 16 om förverkande av oförklarade tillgångar med koppling till brottsliga gärningar

I artikel 16 finns det bestämmelser om förverkande av oförklarade tillgångar. Av första punkten följer att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att möjliggöra förverkande av egendom som har identifierats i samband med en utredning av ett brott, men som enligt nationell rätt inte kan förverkas enligt de tidigare artiklarna. Ett sådant förverkande ska kunna ske om en nationell domstol är förvissad om att den identifierade egendomen härrör från brottsliga gärningar som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation och dessa gärningar sannolikt, direkt eller indirekt, kan ge upphov till en betydande ekonomisk fördel.

I ingressen till förverkandedirektivet förtydligas det att medlemsstaterna bör göra det möjligt att förverka egendom även i sådana situationer där förverkandeåtgärderna i artiklarna 12–15 enligt nationell rätt inte kan tillämpas av rättsliga eller sakliga skäl. Den egendom som bör kunna förverkas enligt artikel 16 är sådan egendom som har identifierats eller, om det nationella rättssystemet kräver att egendomen är säkrad, att egendomen har säkrats i samband med en utredning av ett brott på den grunden att det finns indikationer på att egendomen kan härröra från en brottslig gärning. Sådan egendom bör förverkas om domstolen är förvissad om att egendomen härrör från en brottslig gärning som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation om gärningen sannolikt kan ge upphov till en betydande ekonomisk fördel.[17]

Av andra punkten följer att man vid bedömningen av om oförklarade tillgångar ska förverkas eller inte ska beakta alla omständigheter i det enskilda fallet, inbegripet tillgängliga bevis och specifika fakta. Dessa fakta kan avse

[17] Skäl 32.

a) att egendomens värde i väsentlig grad skiljer sig från den berörda personens lagligt förvärvade inkomst,

b) att det inte finns någon sannolik laglig källa till egendomen,

c) att den berörda personen har anknytning till personer med koppling till en kriminell organisation.

I ingressen sägs att när medlemsstaterna fastställer huruvida en brottslig gärning sannolikt kan ge upphov till en betydande ekonomisk fördel kan de beakta alla relevanta omständigheter, inbegripet tillvägagångssättet, om brottet har begåtts inom ramen för organiserad brottslighet (om det rekvisitet har ställts upp i den nationella lagstiftningen) eller om avsikten har varit att generera regelbundna vinster från brott. Medlemsstaterna bör möjliggöra förverkande av oförklarade tillgångar när den utredning där egendomen identifierades avser ett brott som omfattas av direktivet och som är belagt med ett maximistraff på minst fyra års fängelse. Avsikten med det villkoret är att säkerställa att möjligheten till förverkande av oförklarade tillgångar i vart fall finns i utredningar om brott som uppfyller en viss svårhetsgrad.[18]

Vidare sägs i ingressen att det inte får vara en förutsättning för förverkande av oförklarade tillgångar att enskilda brott styrks, men det måste finnas tillräckliga fakta och omständigheter för att domstolen ska vara förvissad om att egendomen i fråga härrör från brott. Den brottsliga gärningen i fråga kan avse alla typer av brott som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation och som sannolikt kan ge upphov till betydande ekonomiska fördelar och därmed är allvarliga. Vid bedömningen av om egendomen ska förverkas bör nationella domstolar kunna beakta alla relevanta omständigheter i ärendet, såsom att värdet på egendomen skiljer sig väsentligt mot personens lagligt förvärvade inkomst.[19]

En annan relevant faktor som skulle kunna beaktas är avsaknaden av en laglig källa för egendomens förvärv, eftersom ursprunget för en lagligen förvärvad egendom normalt kan redovisas. Personens anknytning till en kriminell organisations verksamhet kan också vara relevant, liksom omständigheterna under vilka egendomen påträffades. Även tecken på att en person deltar i brottslig verksamhet kan beak-

[18] Skäl 32.
[19] Skäl 34.

tas. Bedömningen bör bero på omständigheterna i det enskilda fallet. Medlemsstaterna bör tillåta förverkande av oförklarade tillgångar antingen om ett straffrättsligt förfarande avbryts eller så bör den nationella lagstiftningen medge sådant förverkande separat från det straffrättsliga förfarandet om brottet.[20]

Enligt fjärde punkten i artikel 16 ska begreppet brott omfatta de brott som avses i artikel 2, första till tredje punkten, om dessa brott är belagda med ett maximistraff på minst fyra års frihetsberövande. Det är alltså samma brott som dem som avses i artikel 14 om utvidgat förverkande och innebär för svenskt vidkommande i huvudsak grova brott.

Slutligen följer det av femte punkten att medlemsstaterna får föreskriva att förverkande av oförklarade tillgångar får ske endast om den egendom som ska förverkas tidigare har säkrats i samband med en utredning av ett brott som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation.

Någon motsvarighet till regleringen i artikel 16 fanns inte i det tidigare förverkandedirektivet.

5.1.7 Artikel 17 om effektivt förverkande och verkställighet

Av första punkten i artikel 17 följer att medlemsstaterna ska vidta åtgärder som gör det möjligt att spåra och identifiera den egendom som ska säkras och förverkas även efter en slutlig fällande brottmålsdom, eller efter förfaranden för förverkande enligt artiklarna 15 och 16.

Enligt andra punkten ska medlemsstaterna säkerställa att de behöriga myndigheterna, när artikeln tillämpas, har möjlighet att använda spårnings- och identifieringsverktyg som är lika effektiva som dem som finns tillgängliga för att spåra och säkra tillgångar i enlighet med kapitel 2 i direktivet (som handlar om att spåra och identifiera tillgångar).

I ingressen till förverkandedirektivet förtydligas att det bör vara möjligt att spåra och identifiera egendom som ska säkras och förverkas även efter en slutlig fällande dom för ett brott, eller efter förfaranden som involverar förverkande utan fällande dom. Medlemsstaterna kan dock fastställa rimliga tidsfrister för hur lång tid efter ett slutligt

[20] Skäl 34.

avgörande om förverkande som det ska vara möjligt att spåra och identifiera egendom i syfte att frysa eller förverka den.[21]

I tredje punkten anges att medlemsstaterna får ingå avtal med varandra om hur kostnaden för att verkställa beslut om att säkra och förverka tillgångar ska fördelas.

Även 2014 års förverkandedirektiv hade en artikel om effektivt förverkande och verkställighet, artikel 9, med en liknande lydelse:

> Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra upptäckt och spårande av den egendom som ska frysas och förverkas även efter en slutlig fällande brottmålsdom eller efter förfaranden med tillämpning av artikel 4.2 och för att säkerställa effektiv verkställighet av ett beslut om förverkande, om ett sådant beslut redan har utfärdats.

5.1.8 Artikel 18 om ersättning till brottsoffer

Artikel 18 handlar om hur brottsoffers anspråk ska skyddas i förfaranden där egendom förverkas. Brottsoffer ska definieras på samma sätt som i EU:s brottsofferdirektiv, eller som en juridisk person enligt definitionen i nationell rätt som har lidit skada eller ekonomisk förlust som ett direkt resultat av något av de brott som förverkandedirektivet omfattar.[22]

I första punkten anges att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att när brottsoffer har anspråk mot en person som är föremål för en förverkandeåtgärd ska dessa beaktas när tillgångar spåras, säkras och förverkas.[23]

I artikelns andra punkt sägs det att medlemsstaterna ska göra det möjligt för de myndigheter som ansvarar för utredningar för att spåra tillgångar enligt artikel 4 (det vill säga de brottsbekämpande myndigheterna) att på begäran tillhandahålla de myndigheter som ansvarar för att fatta beslut om måsägandeanspråk, eller verkställa sådana beslut, all information om identifierade tillgångar som kan vara relevant för anspråken. Medlemsstaterna får också göra det möjligt för myndigheterna att tillhandahålla sådan information även utan en sådan begäran.

---

[21] Skäl 36.

[22] Artikel 3.8. I brottsofferdirektivet (EU) 2012/29 definieras brottsoffer i artikel 2.1 a som en fysisk person som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust som en direkt följd av ett brott och familjemedlemmar till en person vars död var en direkt följd av ett brott, och som har lidit skada av den personens död.

[23] I den svenska versionen nämns endast ersättningsanspråk men i de franska respektive engelska versionerna görs ingen sådan begränsning. Därför har ordet ”anspråk” använts i texten här.

I tredje punkten sägs att medlemsstaterna ska säkerställa att ARO-kontoren får spåra och identifiera bland annat egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om ersättning eller återlämnande av egendom till ett brottsoffer, åtminstone när ARO-kontoren agerar i gränsöverskridande fall i enlighet med artikel 5.2 b,[24] och när beslutet utfärdas av en domstol med straffrättslig behörighet i en annan medlemsstat under det straffrättsliga förfarandet.

Av fjärde punkten framgår att om ett brottsoffer har rätt att få egendom återlämnad till sig som är eller kan bli föremål för en förverkandeåtgärd, ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att återlämna egendomen till brottsoffret, på de villkor som anges i artikel 15 i direktiv 2012/29/EU.[25] De villkor som anges där är att brottsoffer vars egendom har beslagtagits i samband med straffrättsliga förfaranden utan dröjsmål ska återfå egendomen efter ett beslut av en behörig myndighet, såvida egendomen inte är nödvändig för de straffrättsliga förfarandena. Där anges också att de villkor eller processrättsliga regler enligt vilka sådan egendom återlämnas till brottsoffren ska fastställas i nationell rätt.

I den femte punkten anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att verkställigheten av förverkandeåtgärder inte inverkar menligt på brottsoffers rätt att få ersättning. Medlemsstaterna får besluta att begränsa sådana åtgärder till situationer där lagöverträdarens lagliga tillgångar inte är tillräckliga för att täcka det totala ersättningsbeloppet.

I ingressen till förverkandedirektivet utvecklas hur artikeln bör tolkas. Där anges att med tanke på att brottslig verksamhet kan orsaka stor skada för offren är det avgörande att skydda deras rättigheter. Medlemsstaterna bör därför vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att brottsoffers anspråk på återlämnande och ersättning beaktas vid förfaranden för att spåra tillgångar, samt när egendom säkras och förverkas, även i gränsöverskridande fall. För att göra det enklare för brottsoffer att få ersättning för sina anspråk eller att få egendom återlämnad till sig är det dessutom nödvändigt att underlätta spårandet av egendom som kan bli föremål för sådana anspråk. Det är dessutom

[24] Som säger att ARO-kontoren har till uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.
[25] Det vill säga Europaparlamentets och rådets direktiv av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF.

nödvändigt att underlätta utbytet av information mellan myndigheter som spårar tillgångar och myndigheter som fattar beslut om brottsoffers anspråk eller verkställer sådana beslut.[26]

5.1.9 Artikel 19 om vidare användning av förverkad egendom

Artikel 19 handlar om hur förverkad egendom bör användas. I första punkten anges att medlemsstaterna uppmanas att vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt att, när så är lämpligt, använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål.

I ingressen utvecklas att en återanvändning för sociala ändamål av förverkad egendom sänder ett tydligt budskap till samhället i stort om betydelsen av värden som rättvisa och laglighet och bekräftar rättsstatens existens i samhällen som är mer direkt drabbade av organiserad brottslighet. Dessutom bygger sådan återanvändning upp dessa samhällens motståndskraft mot kriminell infiltration i sociala och ekonomiska strukturer, vilket har konstaterats i de medlemsstater som redan har infört åtgärder för återanvändning för sociala ändamål. Medlemsstaterna uppmanas därför att vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt att använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål, så att förverkad egendom kan behållas som statlig egendom för rättsliga, brottsbekämpande, offentliga, sociala eller ekonomiska ändamål. Som ett alternativ kan medlemsstaterna också överföra sådan förverkad egendom till myndigheterna i det samhälle eller den region där den är belägen, så att dessa myndigheter kan använda egendomen för sådana ändamål, till exempel genom att överföra egendomen till organisationer som utför arbete av socialt intresse. Användningen av förverkad egendom för sådana ändamål påverkar inte medlemsstaternas budgetautonomi.[27]

I andra punkten i artikel 19 sägs att utan att det påverkar tillämplig internationell rätt får medlemsstaterna använda de hjälpmedel, den vinning eller den egendom som förverkats i samband med de brott som avses i direktiv (EU) 2024/1226 för att bidra till mekanismer för att stödja tredjeländer som påverkas av situationer som föranlett att

[26] Skäl 38.
[27] Skäl 38.

unionen antagit restriktiva åtgärder,[28] särskilt i händelse av anfallskrig. Kommissionen får ge vägledning om hur sådana bidrag får användas.

Det direktiv som avses i andra punkten är sanktionsdirektivet (vilket även har omnämnts i avsnitt 4.1.1) och de brott som avses är gärningar som innebär en överträdelse av unionens restriktiva åtgärder, det vill säga tillgängliggörande av penningmedel eller ekonomiska resurser för någon i strid mot ett förbud eller en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder. Restriktiva åtgärder är sådana sanktioner som EU har beslutat om mot länder utanför EU, icke-statliga enheter eller enskilda personer om de exempelvis inte har respekterat internationell rätt eller mänskliga rättigheter. Det kan handla om förbud mot vapenexport, inreserestriktioner eller import- och exportrestriktioner. EU:s sanktioner mot Ryssland är ett exempel.

I ingressen sägs att medlemsstaterna bör kunna använda förverkad egendom för att stödja tredjeländer som påverkas av situationer som har föranlett unionen att vidta restriktiva åtgärder, i den mån det brott som har föranlett förverkandet är kopplat till den situationen. Det anges också att kommissionen bör kunna ge vägledning om de effektivaste förfaranden och finansiella mekanismer som finns tillgängliga för att stödja sådana tredjeländer i syfte att främja användningen av förverkad egendom för detta ändamål.[29]

5.1.10 Kapitel V om skyddsåtgärder

De grundläggande mänskliga rättigheterna och principerna erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) och i Europakonventionen. Det står klart att ett beslut om att säkra och förverka egendom i hög grad påverkar misstänkta och tilltalade personers rättigheter, och i vissa fall även rättigheterna för tredje man och andra personer som inte åtalas för brott. I direktivets ingress slås det fast att förverkandedirektivet är förenligt med de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns i EU-stadgan och Europakonventionen, såsom dessa har tolkats i praxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna. Direktivet bör

[28] Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673.
[29] Skäl 39.

därmed genomföras i överensstämmelse med dessa rättigheter och principer.[30]

Direktivet innehåller därför krav på att medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning ska ha särskilda skyddsåtgärder och rättsmedel för att garantera att skyddet av dessa personers grundläggande rättigheter säkerställs när direktivet genomförs, till exempel rätten till en rättvis rättegång, rätten till ett effektivt rättsmedel och oskuldspresumtionen som fastslås i artiklarna 47 och 48 i EU-stadgan.[31] För att säkerställa att dessa rättigheter och principer även beaktas vid genomförandet av förverkandedirektivet har det införts två artiklar om skyddsåtgärder i artiklarna 23 och 24 i direktivet. Dessa handlar i stor utsträckning om enskildas möjlighet att ta tillvara sin rätt när frågor om att säkra och förverka egendom aktualiseras.

Artikel 23 om skyldighet att underrätta berörda personer

I artikel 23 framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att ett beslut om frysning som avses i artikel 11 och beslut om förverkande som avses i artiklarna 12–16 utan oskäligt dröjsmål ska meddelas den berörda personen. I sådana beslut ska skälen för åtgärden redovisas. Dessutom ska de rättigheter och rättsmedel som står till förfogande för den berörda personen enligt artikel 24 klargöras för den enskilde. Medlemsstaterna får dock föreskriva en rätt för behöriga myndigheter att skjuta upp underrättelsen om ett beslut om att säkra egendom så länge som det är nödvändigt för att förhindra att underrättelsen inte äventyrar en brottsutredning.[32]

Syftet med att underrätta berörda personer om ett beslut om att säkra och förverka egendom är bland annat att det ska vara möjligt för den enskilde att bestrida eller överklaga beslutet. En underrättelse om ett sådant beslut bör som huvudregel innehålla skälen för beslutet. Om en berörd persons identitet eller vistelseort är okänd eller om en underrättelse till var och en av de berörda personerna skulle medföra en oproportionell börda för en behörig myndighet, bör underrättelse kunna ske genom ett offentligt tillkännagivande.[33]

[30] Skäl 45.
[31] Skäl 46.
[32] Se även skäl 47.
[33] Skäl 47.

Artikel 24 om rättsmedel

Artikel 24 innehåller åtta punkter om de rättsmedel som enskilda ska erbjudas enligt direktivet. I första punkten anges att medlemsstaterna ska säkerställa att den som berörs av en åtgärd som regleras i förverkandedirektivet, till exempel ett beslut om att säkra eller förverka egendom, har möjlighet att ta tillvara sin rätt genom tillgång till effektiva rättsmedel.

Enligt andra punkten ska medlemsstaterna säkerställa att rätten till försvar, inbegripet rätten till tillgång till akten, rätten att bli hörd i rättsliga och faktiska frågor och, i förekommande fall, rätten till tolkning och översättning, garanteras personer som är misstänkta eller tilltalade eller personer som påverkas av ett beslut om förverkande enligt artikel 16 (det vill säga vid förverkande av oförklarade tillgångar). Medlemsstaterna får föreskriva att även andra berörda personer har de rättigheter som nyss beskrevs.

Enligt tredje punkten ska medlemsstaterna göra det faktiskt möjligt för den person vars egendom berörs av en säkringsåtgärd att bestrida beslutet. Om ett beslut om frysning har utfärdats av en annan behörig myndighet än en rättslig myndighet, får det i nationell rätt föreskrivas att ett sådant beslut först ska underställas en rättslig myndighet för godkännande eller prövning innan det kan bestridas inför domstol.

Den fjärde punkten handlar om rättigheter för en misstänkt eller tilltalad som har avvikit. Om så har skett ska medlemsstaterna vidta alla rimliga åtgärder för att säkerställa en faktisk möjlighet även för den personen att utöva rätten att bestrida ett beslut om förverkande. Däri ligger bland annat att den behöriga myndigheten eller rätten ska kunna kräva att personen i fråga kallas till det förfarande där förverkandefrågan ska prövas eller att rimliga ansträngningar i vart fall görs för att uppmärksamma personen på ett sådant förfarande.

Enligt femte punkten ska medlemsstaterna göra det faktiskt möjligt för den person vars egendom berörs att bestrida ett beslut om förverkande inför domstol. På vilket sätt den rätten ska kunna utövas avgörs av den nationella rätten.

Den sjätte punkten som handlar om förtida försäljning behandlas i avsnitt 6.1.2 och 6.6.5.

Tredje man ska enligt vad som sägs i den tredje punkten kunna hävda sin rätt till egendomen i de fall som avses i artikel 13, det vill säga när egendom förverkas hos tredje man.

Av ingressen till förverkandedirektivet följer att den person som berörs av ett beslut om att säkra och förverka egendom, eller av förtida försäljning av säkrad egendom, måste ha faktiska möjligheter att bestrida beslutet. När det gäller ett beslut om förverkande där det är klarlagt att alla gärningsmoment av ett brott föreligger, men det av någon anledning inte är möjligt att meddela en fällande brottmålsdom, bör den tilltalade ges möjlighet att höras innan ett beslut om att förverka egendom meddelas. Vid utvidgat förverkande och förverkande av oförklarade tillgångar bör den berörda personen vid ett överklagande ha möjlighet att bestrida alla omständigheter och bevis som har legat till grund för bedömningen att den berörda egendomen anses vara egendom som härrör från brottsliga gärningar.[34]

Av åttonde punkten följer att de personer som påverkas av de åtgärder som föreskrivs i förverkandedirektivet ska ha rätt att få tillgång till en advokat under hela förfarandet. De berörda personerna ska informeras om att de har denna rätt. I ingressen förtydligas att det faktum att personer vars egendom påverkas av åtgärder enligt direktivet har rätt att få tillgång till en advokat inte påverkar vad som gäller i det enskilda landet om tillhandahållandet av kostnadsfri rättshjälp. Den rätt som enligt direktivet finns till att biträdas av en advokat innebär alltså inte att medlemsstaterna är skyldiga att betala för kostnaden för advokaten.[35]

Slutligen bör det i det här sammanhanget även nämnas att det av ingressen följer att medlemsstaterna kan föreskriva att förverkande undantagsvis inte bör beslutas eller verkställas om det, i enlighet med nationell rätt, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet skulle innebära en oskälig börda för den berörda personen.[36]

5.2 FATF:s rekommendationer

Några av FATF:s rekommendationer aktualiseras vid analysen av kapitel 3 i förverkandedirektivet. Det gäller framför allt rekommendation 3 om penningtvättsbrott, rekommendation 4 om förverkande

[34] Skäl 48.
[35] Skäl 50.
[36] Skäl 49.

och provisoriska åtgärder, men även till viss del rekommendationerna 38 och 40, som handlar om internationellt samarbete.

5.2.1 Egendom som kan säkras och förverkas

I vissa av FATF:s rekommendationer, bland annat i rekommendation 4 d om förverkande, hänvisas det till ”criminal property”. Innan de enskilda rekommendationerna beskrivs behöver något sägas om vad det begreppet innebär enligt rekommendationerna.

I FATF:s rekommendationer finns det en ordlista där ett antal centrala begrepp ges en viss innebörd enligt regelverket. I ordlistan finns följande definition av begreppet ”criminal property”:

> The term Criminal property refers to the following categories:
> a) proceeds of money laundering or predicate offences (including income or other benefits derived from such proceeds);
> b) instrumentalities used in or intended for use in, money laundering or predicate offences;
> c) property laundered;
> d) property that is used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts, or terrorist organisations;
> e) the proceeds of the financing of terrorism, terrorist acts, or terrorist organisations.

I vilken utsträckning egendom kommer att falla inom den definition som FATF har gjort av ”kriminell egendom” beror i stor utsträckning på hur länderna hanterar frågan i sin nationella lagstiftning. Begreppet är avsett att vara en form av förkortning som kan inkludera de olika kategorier av egendom som kan bli föremål för förverkande enligt nationell lag.[37]

I avsnitt 3.1 har det redovisats vilken typ av egendom som kan säkras i Sverige enligt gällande rätt och i avsnitt 5.3 redovisas vad som kan förverkas. Förvar och kvarstad kan till exempel användas för alla typer av egendom. När det gäller beslag kan fastigheter och immaterialrätter enligt gällande rätt inte tas i beslag (se dock utredningens förslag om en generell beslagsregel i avsnitt 3.2.4). Ett slutligt förverkande kan ske av alla typer av egendom, det vill säga både fast och lös, inklusive immateriella rättigheter, nyttjanderätter och fordringsrätter. Det finns inget krav på att egendomen betingar ett värde. Det

[37] Se General glossary i FATF:s rekommendationer, s. 125 i version uppdaterad i november 2024 och FATF, 2025 s. 103.

avgörande för om egendom kan förverkas är om den har egenskapen att vara en brottsvinst, en kostnadsersättning, en oförklarad tillgång, ett hjälpmedel vid brott eller ett brottsföremål.

Vidare har man i svensk rätt intagit en ”all crimes approach” när det gäller frågan om vilka brott som kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott. I svensk rätt är alltså definitionen av vad som kan vara ”criminal property” vid. Nedan används begreppet ”brottsegendom” när man i FATF:s regelverk talar om ”criminal property”.

5.2.2 Rekommendation 3 om penningtvättsbrott

Av rekommendation 3 följer att länderna bör kriminalisera penningtvätt i enlighet med Wienkonventionen och Palermokonventionen.[38] Vidare anges att länderna bör koppla penningtvättsbrottet till alla allvarliga brott och att avsikten bör vara att anta den vidast möjliga tolkningen av vad som kan utgöra ett förbrott till penningtvätt.

Den här rekommendationen, som egentligen handlar om kriminalisering av penningtvätt, blir i det här sammanhanget intressant främst för att man i fotnoterna till tolkningsnoterna 10 och 11 till rekommendation 4 om förverkande har återknutit till den tolkning som görs av allvarliga brott enligt rekommendation 3. Här lämnas av den anledningen en kort redogörelse för rekommendation 3 och de tolkningsnoter som finns till den rekommendationen beträffande förbrott till penningtvätt.

Av tolkningsnoten till rekommendation 3 följer att förbrott till penningtvättsbrott kan definieras på så sätt att

- alla brott kan utgöra ett förbrott till penningtvätt,
- ett visst gränsvärde som kopplas antingen till en viss brottskategori eller till brottets allvar definierar förbrotten,
- brottets straff avgör om brottet är ett förbrott eller inte, eller
- genom en kombination av de ovanstående punkterna.[39]

[38] Förenta nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen, Wien den 20 december 1988 och Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, antogs av generalförsamlingen den 15 november 2000 och öppnades för undertecknande i Palermo den 12 till 15 december 2000.
[39] Not 2 till rekommendation 3.

Om ett land använder sig av någon form av gränsvärdesprincip för att bestämma vilka brott som ska utgöra förbrott till penningtvätt följer det av tolkningsnoten att åtminstone alla brott som enligt nationell lag anses vara allvarliga (grova) brott bör kunna utgöra förbrott till penningtvätt. Alternativt bör alla brott som är straffbara med maximalt ett års fängelse eller mer, eller om det är ett land som anger straffskalan i förhållande till minimistraffet för ett brott, alla brott som har minimistraff som omfattar sex månaders fängelse eller mer, kunna vara förbrott till penningtvätt.[40]

Oavsett vilken metod de enskilda länderna väljer att använda sig av när förbrott till penningtvätt definieras ska de som ett minimum inkludera ett spann av brott inom en angiven brottskategori. Penningtvättsbrottet bör kunna genomföras med alla typer av tillgångar, oavsett tillgångens värde, som direkt eller indirekt representerar en brottsvinst. När det ska bevisas att en viss tillgång utgör en brottsvinst bör det inte vara ett krav att en person har dömts för ett förbrott till penningtvättsbrott.[41]

Ett förbrott till penningtvätt bör kunna begås i ett annat land än det som penningtvätten genomförs i om gärningen är kriminaliserad där och förbrottet är kriminaliserat även i det landet. Länderna får i sin nationella lag som enda krav ange att förbrottet skulle ha utgjort ett förbrott till penningtvätt om det hade utförts i det egna landet.[42]

5.2.3 Rekommendation 4 om förverkande och provisoriska åtgärder

Rekommendation 4 innehåller, såvitt är av intresse här, FATF:s föreskrifter i fråga om förverkande och provisoriska åtgärder för att säkra brottsegendom i syfte att återvinna den samt regleringen om effektiv förvaltning av säkrad egendom. Nedan följer en närmare beskrivning av rekommendationen, de tillhörande tolkningsnoterna och FATF:s vägledning med förtydliganden av hur rekommendationerna kan genomföras i medlemsländernas lagstiftning.[43]

[40] Not 3 till rekommendation 3.
[41] Not 4 till rekommendation 3.
[42] Not 5 till rekommendation 3.
[43] FATF, 2025, *Asset Recovery Guidance and Best Practices*, FATF, Paris, https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/asset-recovery-guidance-best-practices-2025.html. Kallas i texten för ”vägledningen”.

Av de delar av rekommendation 4 som ska beskrivas här följer att medlemsländerna ska ha verktyg, inklusive lagstiftning, som gör det möjligt för deras behöriga myndigheter att:

a) stoppa en misstänkt transaktion;

b) skyndsamt besluta om provisoriska åtgärder, såsom frysning och beslag, för att förhindra all handel, överföring eller annat förfogande med brottsegendom eller egendom av motsvarande värde;

c) förverka brottsegendom eller egendom av motsvarande värde i samband med en fällande dom för brott;

d) förverka brottsvinster genom ett förfarande som inte kräver en fällande dom för brott.

e) säkerställa en effektiv förvaltning av egendom som har frysts, beslagtagits eller förverkats.

Rekommendation 4 b om möjligheten att stoppa en misstänkt transaktion

Medlemsländerna ska säkerställa att deras behöriga myndigheter kan stoppa en misstänkt transaktion. I tolkningsnot 4 anges att ländernas finansunderrättelseenheter eller andra behöriga myndigheter ska kunna vidta omedelbara åtgärder, antingen direkt eller indirekt, för att stoppa en transaktion som kan misstänkas ha koppling till penningtvätt, till ett förbrott till ett sådant brott eller till finansiering av terrorism. Vidare följer det av noten att det bör framgå av regelverket hur lång tid en sådan åtgärd får bestå. När tiden bestäms ska det beaktas att myndigheterna har tillräckligt med tid för att kunna analysera transaktionen och, vid behov, initiera förfaranden för att frysa eller beslagta egendomen.

Av FATF:s vägledning följer att möjligheten att omedelbart kunna stoppa genomförandet av en misstänkt transaktion har visat sig vara en effektiv åtgärd för att säkra egendom. Själva åtgärden att stoppa transaktionen är en tillfällig åtgärd som kan vidtas i avvaktan på att myndigheterna kan analysera transaktionen och samla in starkare bevis för att den genomförs med brottsegendom eller för att dölja brott eller brottsvinster så att andra, mer ingripande, åtgärder kan

vidtas i syfte att slutligen kunna förverka egendomen. Rekommendationen innebär att finansiella institut och banker ska anmäla misstänkta transaktioner till de behöriga myndigheterna. Vägledningen öppnar dock för att länderna även bör ålägga en sådan skyldighet på andra verksamheter. Verktyget bör enligt vägledningen vara transaktionsbaserat, inte sektorsspecifikt. Alla företag som är skyldiga att anmäla misstänkta transaktioner bör också kunna följa ett föreläggande från en behörig myndighet om att avbryta eller stoppa en transaktion från att genomföras. Det institut som är skyldigt att rapportera en misstänkt transaktion ska även förbjudas att yppa detta till den det berör eller andra utomstående.[44]

Länderna bör enligt vad som sägs i vägledningen ge finansunderrättelseenheten eller en annan behörig myndighet befogenheten att direkt eller indirekt stoppa misstänkta transaktioner. Med en direkt befogenhet avses att finansunderrättelseenheten eller en annan behörig myndighet har möjlighet att instruera den verksamhetsutövare som har rapporterat om den misstänkta transaktionen att stoppa den utan inblandning av en annan beslutsfattare, såsom en åklagare eller domare. Om befogenheten är indirekt innebär det att en sådan beslutsfattare som inte ingår i den egna organisationen måste konsulteras innan transaktionen kan stoppas.[45]

Länderna rekommenderas att inte skriva in för många lager av prövningar, såsom olika former av granskning, behörigheter och godkännanden, för att en indirekt, omedelbar säkerhetsåtgärd ska godtas. Om det sker riskerar åtgärden att bli ineffektiv. Tanken är att den här typen av tidiga säkerhetsåtgärder endast ska bestå under en kort tidsperiod och det innebär att åtgärden inte nödvändigtvis påverkar den drabbade personen särskilt hårt.[46]

Enligt vad som sägs i vägledningen bör länderna i sina nationella lagar ange en maximal tidsgräns för hur länge åtgärden att stoppa en misstänkt transaktion får bestå. När tiden bestäms bör det säkerställas att tiden är tillräckligt lång för att medge att finansunderrättelseenheten eller en annan behörig myndighet hinner utföra en preliminär analys av situationen eller, i förekommande fall, inleda en åtgärd för att säkra egendom som bedöms härröra från brottslig verksamhet eller egendom av motsvarande värde. Samtidigt ska den tillåtna tiden

[44] Se rekommendation 20 och 21 och FATF, 2025, s. 142–144 och 153.
[45] FATF, 2025, s. 145.
[46] FATF, 2025, s. 145.

enligt vägledningen inte sättas alltför lång för att förhindra negativa effekter på legitima transaktioner.[47]

I vägledningen påtalas även vikten av att det finns klara riktlinjer för när och hur ett beslut om att stoppa en misstänkt transaktion ska hävas och att det bland annat ska föras register över beslut om sådana åtgärder. Det bör även finnas särskilda skyddsåtgärder och rättsmedel för att garantera att skyddet av dessa personers grundläggande rättigheter säkerställs.[48]

Av FATF:s rekommendationer följer en samarbetsskyldighet (se nedan om rekommendation 40). Länderna bör se till att finansunderrättelseenheten eller någon annan behörig myndighet kan vidta omedelbara åtgärder för att stoppa en transaktion som misstänks vara relaterad till penningtvätt, förbrott till penningtvätt eller terrorismfinansiering även på begäran av en utländsk motpart.[49]

I vägledningen anges att när en reglering om internationellt samarbete tas fram bör länderna vidta ett antal skyddsåtgärder. Det handlar bland annat om att säkerställa att information som lämnas ut inte används på ett annat sätt än vad som varit avsikten när utlämnandet skedde och att information inte får lämnas vidare till någon annan. Vidare måste informationssäkerheten kunna garanteras så att utredningar inte äventyras genom att informationen sprids till andra än avsett. I vägledningen förklaras att information som har erhållits från ett annat land ska också hanteras med samma säkerhet som inhemsk information.[50]

Rekommendation 4 d om provisoriska åtgärder

Av rekommendation 4 d följer, som framgår ovan, att länderna ska ha verktyg som gör det möjligt för deras behöriga myndigheter att skyndsamt besluta om provisoriska åtgärder för att säkra egendom. Tolkningsnoterna 5–7 kan kopplas till den här rekommendationen. I not 5 klargörs att rekommendationen innebär att länder ska säkerställa att det finns åtgärder som innebär att behöriga myndigheter snabbt kan vidta provisoriska åtgärder för att säkra egendom i syfte att förverka den. De åtgärder som nämns är att det bör vara möjligt

[47] FATF, 2025, s. 155.
[48] FATF, 2025, s. 158–160.
[49] Not 10 till rekommendation 40 och FATF, 2025, s. 160.
[50] FATF, 2025, s. 161 f.

för de behöriga myndigheterna att ansöka om att säkra brottsegendom eller egendom av motsvarande värde utan att den berörda parten är närvarande eller utan att denne har fått information om åtgärden i förväg. Länderna bör även se till att det inte ställs orimliga krav för att provisoriska åtgärder ska få vidtas. Om alltför höga krav ställs riskerar åtgärderna att bli ineffektiva.

Av tolkningsnot 6 framgår att behöriga myndigheter bör ha möjlighet att säkra brottsegendom och egendom av motsvarande värde utan ett domstolsbeslut, när det är nödvändigt för att agera så snabbt som möjligt. Om det i ett enskilt land skulle strida mot grundläggande principer att tillåta att egendom säkras utan ett domstolsbeslut kan landet överväga att använda en alternativ mekanism om det skulle göra det möjligt för dess behöriga myndigheter att vidta åtgärder tillräckligt snabbt för att förhindra att brottsegendom eller egendom av motsvarande värde försvinner.

Av vägledningen följer att grunden för de provisoriska säkringsåtgärder som finns i FATF:s rekommendationer utgörs av frysning och beslag. Vid tolkningen av rekommendationerna 4, 32 och 38 ska med frysning avses att förbjuda överföring, konvertering, disposition eller förflyttning av en viss egendom under den tid som åtgärden består för en åtgärd som har inletts av en behörig myndighet eller en domstol, eller till dess ett beslut om förverkande har fattats av en behörig myndighet eller en domstol. Den frysta egendomen fortsätter att tillhöra den person som innehade den när åtgärden beslutades fram till ett eventuellt beslut om förverkande. Den frysta egendomen kan förvaltas av en tredje part eller genom någon annan form av arrangemang fram till dess att en talan kan väckas om att egendomen ska förverkas eller beslutet om frysning hävas.[51]

Med att egendom beslagtas avses att den beslutande myndigheten förbjuder överföring, omvandling, disposition eller förflyttning av egendom. Till skillnad från ett beslut om frysning, verkställs ett beslag genom att en behörig myndighet eller en domstol tar besittning eller kontroll över en viss specifik tillgång. Äganderätten till den beslagtagna egendomen består för den som innehade egendomen vid tidpunkten för beslaget, trots att en behörig myndighet eller domstol ofta tar över den faktiska besittningen, administrationen eller förvaltningen av den beslagtagna egendomen.[52]

[51] General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 130 och FATF, 2025, s. 169.
[52] General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 134 och FATF, 2025, s. 169.

I vägledningen förklaras att vikten av att länderna har lagstiftning som gör det möjligt för de behöriga myndigheterna att vidta provisoriska åtgärder har framgått redan av tidigare rekommendationer. Det som är nytt är att det nu även anges att det ska vara möjligt att *skyndsamt* vidta åtgärder och att det ska vara möjligt för behöriga myndigheter att vidta sådana åtgärder utan att först informera den drabbade om åtgärden. Skälen till att det krävs allt snabbare och mer effektiva åtgärder för att säkra tillgångar som kan kopplas till brottslig verksamhet är, enligt vad som sägs i vägledningen, att hastigheten i globala transaktioner hela tiden ökar och att förmågan att flytta brottsegendom därmed går allt snabbare. När tidsfaktorn blir avgörande måste det säkerställas att behöriga myndigheter har kraftfulla verktyg för att säkra egendom. I vägledningen förklaras att behovet av provisoriska åtgärder dock inte helt kan ersätta andra åtgärder som frysning och beslag.[53]

I vägledningen beskrivs att vem som har befogenhet att fatta beslut om att egendom ska frysas eller beslagtas skiljer sig åt mellan olika rättsordningar. I vissa fall är det en åklagare eller en utredningsledare som fattar sådana beslut och i andra jurisdiktioner kan det krävas att en domare fattar beslut. I vissa fall har brottsbekämpande myndigheter kompetens att fatta initiala beslut om att frysa eller beslagta egendom, ett beslut som sedan ofta blir föremål för någon form av överprövning inom rättssystemet. Det är också de brottsbekämpande myndigheterna som normalt verkställer beslut att frysa eller beslagta egendom.[54]

Av vägledningen följer att FATF:s rekommendationer inte ställer något uttryckligt krav på var inom rättskedjan ett beslut om provisoriska åtgärder ska fattas, utan det som är av intresse är att beslutskedjan är effektiv för att uppnå målet med åtgärden – vilket är att säkra brottsegendom. Frågan om dröjsmål i processen har i flera utvärderingar av FATF tagits upp som en faktor som avgör om det aktuella landets lagstiftning bedöms som effektiv eller inte. Kritik har framförts mot länder som har orimligt långa beslutsvägar eller där det anses ha tagit för lång tid från att en begäran om provisoriska åtgärder framställdes till dess att den beviljats. I vägledningen förklaras att för att uppfylla kraven i FATF:s rekommendationer bör en begäran om en provisorisk åtgärd beviljas mer eller mindre omgående efter

[53] FATF, 2025, s. 170.
[54] FATF, 2025, s. 172.

att en fullständig ansökan har gjorts av den behöriga myndigheten. Det bör finnas en rimlig balans mellan att göra en korrekt juridisk och saklig granskning av en begäran och de operativa kraven för att hindra att brottsegendom undanskaffas eller tappar i värde.[55]

I vägledningen anges att det i vissa fall kan krävas särskilda former av säkerhetsåtgärder utöver de vanliga åtgärderna för att frysa eller beslagta egendom. Exempel på sådana åtgärder kan vara att en webbsida ”beslagtas” genom att den helt enkelt plockas bort och ersätts av en blank sida. En sådan åtgärd kan vara användbar när det handlar om olagliga marknadsplatser, forum för barnpornografi eller annan form av exploatering. I vissa jurisdiktioner kan myndigheterna utfärda särskilda så kallade *damming orders.* Vid en sådan åtgärd tillåts medel flyta in på ett konto, men de hindras från att flyttas från kontot. Åtgärden kan vara användbar under tiden som en utredning pågår som omfattar tillgångar i flera jurisdiktioner och där andra säkringsåtgärder ska vidtas, men viss koordination krävs mellan länderna. I vägledningen förklaras att det även kan krävas särskilda åtgärder för att säkra immaterialrätter för att hindra att dessa används i kommersiellt syfte eller licensieras medan en utredning pågår.[56]

Av vägledningen framgår även att det inte bör ställas alltför höga beviskrav eller andra krav för att en säkerhetsåtgärd ska kunna vidtas, till exempel krav på att det visas att det finns en risk för att egendomen undanskaffas för att en säkerhetsåtgärd ska kunna beviljas. Däremot kan det ställas upp tidsramar för hur lång tid en säkerhetsåtgärd som längst får bestå. Den tiden bör dock inte sättas för kort.[57]

I vägledningen anges att när provisoriska åtgärder utformas bör proportionalitetsprincipen beaktas. Principen innebär att det inte kan bli aktuellt att frysa eller beslagta en persons eller ett företags samtliga tillgångar, eller samtliga tillgångar som ägs av den misstänkte personens familj. I huvudsak handlar proportionalitetsprincipen om en strävan efter att hitta en balans mellan behovet av att bekämpa brottslighet och säkra intäkterna från brott, och skyddet av individuella rättigheter som till exempel egendomsskyddet.[58]

I vägledningen tas det i det här sammanhanget också upp att det bör finnas ett samband mellan hur varaktig en provisorisk åtgärd är, graden av judiciell granskning och vilka krav som ställs för att en pro-

[55] FATF, 2025, s. 172 f.
[56] FATF, 2025, s. 173.
[57] FATF, 2025, s. 173.
[58] FATF, 2025, s. 173 f.

visorisk åtgärd ska beviljas. Åtgärder som mer påtagligt inskränker egendomsskyddet under en längre tidsperiod bör till exempel granskas mer noggrant än en åtgärd som enbart består under en kortare tid. Kvantiteten och kvaliteten på de bevis som motiverar att egendom säkras mer långsiktigt kan enligt vad som sägs i vägledningen förväntas vara relativt sett högre än vad som krävs för att under en kort tid omhänderta en tillgång. Likaså bör egendom som är lätt att få tag på eller som säkras mer tillfälligt kräva mindre bevisning och vara föremål för mindre omfattande prövning än tillgångar med ett högt affektionsvärde som säkras under lång tid.[59]

Rekommendation 4 e om förverkande av brottsegendom eller motsvarande värde

FATF:s ordlista innehåller en definition av vad som avses med begreppet förverkande (confiscation) enligt rekommendationerna. Enligt ordlistan menas ett permanent fråntagande av egendom på order av en behörig myndighet eller domstol. Förverkande sker genom ett rättsligt eller administrativt förfarande och innebär i allmänhet att äganderätten till en viss angiven egendom överförs från en fysisk eller juridisk person till staten. Den eller de fysiska eller juridiska personer som har ett intresse i egendomen vid den tidpunkt då förverkandet sker förlorar i regel alla rättigheter till egendomen. Ett förverkande kan även ske genom att en enskild berövas egendom till ett värde som motsvarar den brottsvinst som har förverkats. I de fallen är det snarare intäkterna från försäljning av egendomen som tillfaller staten än äganderätt till själva egendomen.[60]

Av tolkningsnot 8 följer att länderna bör ha ett omfattande utbud av åtgärder som kan vidtas för att förverka brottsegendom eller egendom av motsvarande värde. Vilka åtgärder, eller kombinationer av åtgärder, som kan vidtas beror på det enskilda landets lagstiftning. Det är också viktigt att de åtgärder som genomförs respekterar de materiella och processuella rättigheter och garantier som finns för att säkerställa att förverkande sker på ett rättssäkert sätt. De åtgärder som bör finnas i alla medlemsländer är:

[59] FATF, 2025, s. 179.
[60] Se General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 124 och FATF, 2025, s. 103.

- Åtgärder som gör det möjligt att förverka brottsegendom eller egendom av motsvarande värde från en person som har dömts för brott.[61]
- Utvidgade möjligheter att förverka annan egendom från en person som har dömts för penningtvätt, ett förbrott till penningtvättsbrott eller för finansiering av terrorism om domstolen är övertygad om att egendomen härrör från brottslig verksamhet. Vid bedömningen av om så är fallet kan domstolen ta hänsyn till om egendomens värde representerar intäkter från en kriminell livsstil eller om den är oproportionerlig i förhållande till den dömdes lagligt förvärvade inkomster. Åtgärder enligt den här punkten bör införas i den utsträckning det är förenligt med de grundläggande principerna i ländernas nationella rätt.[62]
- Behöriga myndigheter och skattemyndigheter bör,[63] där så är lämpligt, kunna samordna insatser och dela information mellan myndigheterna i syfte att förbättra de insatser som vidtas för att återvinna tillgångar och identifiera brottsegendom. Ett sådant samarbete skulle till exempel kunna utgöra ett stöd för skattemyndigheternas indrivning av skatteskulder.[64]

Dessutom bör länderna överväga att införa åtgärder som innebär att en lagöverträdare ska visa att egendom som han eller hon innehar har kunnat förvärvas på ett lagligt sätt för att undvika att egendomen förverkas (se utredningens överväganden om omvänd bevisbörda vid utvidgat förverkande i kapitel 8).[65]

I en fotnot till noterna 10 och 11 anges att länderna kan begränsa möjligheten till utvidgat förverkande och förverkande utan koppling till en brottmålsdom till sådana situationer där en tilltalad dömts för ett allvarligt brott (serious offence) i enlighet med rekommendation 3.[66]

Av tolkningsnot 3 följer att det med brottsegendom och egendom av motsvarande värde enligt punkten 4 f även avses egendom som ägs eller innehas av tredje man. De rättigheter som tillkommer

[61] Not 9 till rekommendation 4.
[62] Not 10 till rekommendation 4.
[63] Med behöriga myndigheter får i ett svenskt perspektiv förstås brottsbekämpande myndigheter.
[64] Not 13 till rekommendation 4.
[65] Not 12 till rekommendation 4.
[66] Fotnot 7 till not 10 och fotnot 9 till not 11.

en tredje man i god tro ska dock inte åsidosättas. En tredje man som äger eller innehar brottsegendom anses inte vara i god tro om egendomen fortfarande står under kontroll av förverkandesvaranden eller om egendom har överlåtits till tredje man för ett belopp betydligt över eller under marknadsvärdet.

Förverkande på grund av brott

I vägledningen förklaras att FATF:s rekommendationer inte föreskriver att en särskild modell för förverkande på grund av brott måste införas i medlemsländerna. Rekommendationerna uppmanar dock länderna att särskilt överväga att införa tre modeller för förverkande: förverkande av brottsegendom, utvidgat förverkande och förverkande utan koppling till en brottmålsdom. Det bör vara möjligt att förverka den egendom som kan kopplas till brott, men även värdet av sådan egendom om själva egendomen inte kan förverkas.[67]

Ett sakförverkande går ut på att en viss specifik egendom, som utgör brottsegendom, förverkas. Vad som ska anses utgöra egendom har en vid definition i FATF:s rekommendationer. Där anges att all egendom av vilket slag som helst, oavsett om den är materiell eller immateriell, lös eller fast, och även juridiska dokument eller andra instrument som visar äganderätt eller annat liknande intresse i en sådan egendom, omfattas av definitionen.[68]

Grunden för ett sakförverkande beskrivs i vägledningen som relationen mellan egendomen och det brott som den tilltalade har begått. Det krävs vanligtvis att en koppling upprättas mellan den identifierade egendomen och brottet, brotten eller en kriminell organisation. Som exempel kan länder som har regler om sakförverkande omfattas av följande icke uttömmande förteckning över egendom som kan förverkas:

- Ett föremål som tillhör den dömde eller föremål som denne helt eller delvis kan använda till egen fördel och som helt eller till stor del har erhållits med hjälp av vinning från ett brott.
- Ett föremål som kan kopplas till det brott som den tilltalade har begått.

[67] FATF, 2025, s. 199 f.
[68] General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 134 i version uppdaterad i november 2024 och FATF, 2025, s. 207 f.

- Ett föremål som har använts för att begå ett brott eller som har använts för att förbereda brottets genomförande.
- Ett föremål som har använts för att förstöra en utredning om ett allvarligt brott.
- Ett föremål som har använts av en kriminell organisation eller som har använts för att underlätta utförandet av ett brott inom en sådan organisation oavsett om föremålet ägs kollektivt eller av en person.
- Ett föremål som har tillverkats eller är avsett att användas vid genomförandet av ett allvarligt brott.[69]

I vägledningen förklaras att definitionen av egendom som kan förverkas därmed är relativt lik FATF:s definition av brottsegendom. Som exempel nämns att direkta och indirekta intäkter från narkotikahandel som återinvesteras i kommersiella fastigheter och hyra från hyresgäster i den byggnaden omfattas av definitionen brottsegendom. Den typen av egendom kan alltså förverkas som en indirekt vinning av brottet. Här avses alltså alla tillgångar eller finansiella fördelar som den dömde inte hade haft tillgång till om det inte vore för det brott som han eller hon har utfört.[70]

I vägledningen beskrivs att i många länder ingår även pengar som har använts i en penningtvättsprocess i vad som kan förverkas, även om inte pengarna i sig själva utgör vinning av brottet. Vid penningtvättsbrott kan det vara så att de medel som tvättas blandas med legitimt intjänade medel på ett konto för att dölja penningtvätten. Det kan även vara så att olika konton används så att medel snabbt kan flyttas mellan konton för att tillgångarna på så vis inte ska upptäckas av brottsbekämpande myndigheter. Vissa länder tillåter att alla tillgångar som finns på de konton som har använts för penningtvätt förverkas, trots att den totala behållningen på kontot inte utgör brottsegendom i egentlig mening. Det skäl som används för att motivera ett sådant förverkande är att de legitima medlen har använts för att dölja penningtvättstransaktionen på kontot och därmed också kan betraktas som egendom som kan kopplas till penningtvättsbrottet.[71]

[69] FATF, 2025, s. 208.
[70] FATF, 2025, s. 208.
[71] FATF, 2025, s. 208.

Resultatet av sakförverkandet är enligt vad som sägs i vägledningen att äganderätten övergår till staten. Enbart staten kan sedan avgöra om egendomen ska överlåtas, förstöras eller endast förvaras av staten.[72]

Ett värdeförverkande innebär med FATF:s terminologi att en domstol förverkar egendom som motsvarar de förmåner som en person har förvärvat genom att begå brott. I vägledningen förklaras att den juridiska teori som ligger till grund för ett värdeförverkande är inte kopplingen mellan den specifika egendomen och brottet (som vid ett sakförverkande) utan utgörs i stället av en beräkning av den vinst som brottet har genererat.[73]

En dom med ett värdeförverkande ska enligt FATF:s vägledning innehålla en uppgift om den specifika summa som förverkas från förverkandesvaranden. När förverkandebeslutet verkställs behöver inte beloppet tas ur någon särskild egendom, utan vilken egendom som helst som förverkandesvaranden äger kan tas i anspråk för att verkställa värdeförverkandet. I vägledningen förklaras att det anses utgöra god praxis att det genomförs en djupgående och omfattande finansiell utredning beträffande den misstänktes ekonomiska förhållanden oavsett om avsikten är att det ska göras ett sakförverkande eller ett värdeförverkande.[74]

Ett värdeförverkande kan enligt vad som sägs i vägledningen även användas när flera tilltalade har gjort sig skyldiga till ett brott och brottsegendom ska förverkas solidariskt från flera personer. Vissa länder tillåter att egendom förverkas från varje medlem i en kriminell organisation eller från en hel grupp av personer med tillhörighet till en viss organisation. I vägledningen beskrivs att FATF anser att det är en god praxis att länderna överväger möjligheten att införa mer omfattande sätt att förverka egendom solidariskt från flera personer som har medverkat vid ett brott. Det gäller särskilt när det är fråga om allvarliga brott eller brott som genomförs på ett organiserat sätt.[75]

[72] FATF, 2025, s. 208.
[73] FATF, 2025, s. 208 f.
[74] FATF, 2025, s. 209.
[75] FATF, 2025, s. 210.

Om förverkandeprocessen och bevisbördan

Den vanligaste formen av förverkande är den som är en följd av en brottmålsdom. Ett krav på att länderna ska ha en möjlighet att besluta om den typen av förverkande har funnits länge i FATF:s rekommendationer. Det finns emellertid skillnader mellan olika länder i fråga om hur förverkandeprocessen går till. I vissa fall sker prövningen av ett förverkandeyrkande i samband med att en domstol prövar ett åtal för brott, medan förverkandeprocessen i andra länder sker separat från brottmålsprocessen. Enligt vägledningen uppnås det bästa resultatet om förverkandeprocessen hålls separat från brottmålsprocessen eftersom det innebär en bättre möjlighet att fokusera på sådana detaljer som är viktiga för förverkandefrågan, till exempel den finansiella utredningen.

Bevisbördan i brottmål åligger staten och beviskravet i brottmål är normalt det högsta tänkbara, bortom rimligt tvivel. Av vägledningen följer att man i vissa länder har ändrat såväl bevisbördan som beviskravet när det gäller bedömningen av förverkandefrågan. Vissa länder låter till och med bevisbördan bli omvänd så att den tilltalade, efter en fällande brottmålsdom, får visa varför tillgångarna inte ska förverkas. Den dömde kan i det skedet behöva visa att tillgångarna har ett lagligt eller legitimt ursprung. Återigen andra länder kan ha en variant på omvänd bevisbörda där det inledningsvis finns ett krav på åklagaren att preliminärt visa att förverkande bör ske genom att lägga fram bevis för att egendomen utgör brottsegendom. Om åklagaren når upp till den i lagen angivna tröskeln skiftar bevisbördan så att förverkandesvaranden ska visa varför tillgången inte ska förverkas. FATF uppmuntrar länderna att överväga om det är möjligt att införa en omvänd bevisbörda för förverkande, alternativt att beviskravet sätts lägre än för brottet.[76]

Utvidgat förverkande

När rekommendation 4 skulle revideras var medlemsländerna överens om att det behövdes utökade verktyg för att effektivisera förverkandeprocessen. Ett verktyg som lades till i rekommendationen är den förverkandeform som brukar kallas för utvidgat förverkande. Rekommendationen är inte specifik i fråga om hur länderna ska utforma i

[76] FATF, 2025, s. 205. Se mer om utredningens överväganden om omvänd bevisbörda i kapitel 8.

det egna landets lagstiftning. Av tolkningsnoten följer dock att länderna bör införa en möjlighet till utvidgat förverkande i den utsträckning som det är förenligt med landets grundläggande rättsprinciper. Vidare anges att regleringen bör omfatta en möjlighet att förverka egendom som en person innehar, om personen i fråga har dömts för penningtvätt, ett ”allvarligt” förbrott till penningtvättsbrott eller för finansiering av terrorism.

I vägledningen beskrivs utvidgat förverkande i generella ordalag som en förverkandeform som kan medge att egendom förverkas utan att det kan påvisas en direkt länk mellan den straffbara gärning som är under prövning och egendomen, eller till något särskilt förbrott till den gärningen. För att förverkande ska få ske krävs dock att det är möjligt att dra slutsatsen att tillgången härrör från brottslig verksamhet.[77]

Det som är avgörande för prövningar om utvidgat förverkande är vilka omständigheter om egendomens ursprung som ska beaktas vid bedömningen av om egendomen härrör från brottslig verksamhet eller inte. Detta bör enligt vägledningen vara relativt väl definierat i nationell lagstiftning för att förhindra att lagstiftningen blir för långtgående. Omständigheter som kan leda till slutsatsen att påträffad egendom har en koppling till brottslig verksamhet är till exempel att den dömde döms för allvarlig brottslighet som kan ge ekonomiska fördelar, att den dömde har en koppling till organiserad brottslighet eller att egendomen utgör oförklarade tillgångar.[78]

I vägledningen beskrivs att det finns olika metoder för utvidgat förverkande i de länder som redan har infört förverkandeformen utvidgat förverkande i sin lagstiftning. I Tyskland krävs det till exempel att domaren är övertygad om att tillgången härrör från brottslig verksamhet. I andra jurisdiktioner har man valt ett lägre beviskrav eller tillämpar omvänd bevisbörda i fråga om egendomens lagliga införskaffande.[79]

I vägledningen utvecklas FATF:s rekommendation om utvidgat förverkande ytterligare. Där anges att grunden ligger i den ordalydelse som finns i tolkningsnoten till rekommendation 4 e, nämligen att det bör finnas möjligheter i ländernas lagstiftning att förverka annan egendom från en person som har dömts för penningtvätt, ett

[77] FATF, 2025, s. 210.
[78] FATF, 2025, s. 210 f.
[79] FATF, 2025, s. 211.

förbrott till penningtvättsbrott eller för finansiering av terrorism om domstolen är övertygad om att egendomen härrör från brottslig verksamhet. Rekommendationen är inte begränsad på så sätt att det till exempel anges att ländernas regler ska tillämpas vid alla brott med en viss straffskala, till exempel tre eller fyra år, eller baserat på ett visst gränsvärde (till exempel att den dömde har gjort en brottsvinst uppgående till en viss summa). Avgränsningen har dock inte heller lämnats helt öppen för länderna att avgöra, eftersom avsikten är att utvidgat förverkande ska införas i alla länder och vara tillämpligt på en bred variation av sådana allvarliga brott som anges i rekommendation 3. Avsikten är inte att utvidgat förverkande enbart ska kunna tillämpas på ett fåtal brott eller en enstaka brottskategori av förbrott (som till exempel narkotikasmuggling).[80]

Vad som utgör allvarliga brott definieras i FATF:s ordlista under definitionen av ”designated categories of offences” (ungefär särskilt utsedda brottskategorier). Följande brottskategorier omfattas:[81]

- Deltagande i en organiserad kriminell gruppering och utpressning.
- Terrorism, inklusive finansiering av terrorism.
- Människohandel och människosmuggling.
- Sexuellt utnyttjande, inklusive sexuellt utnyttjande av barn.
- Olaglig handel med narkotiska droger och psykotropiska ämnen.
- Olaglig vapenhandel.
- Olaglig handel med stöldgods och andra varor.
- Korruption och mutor.
- Bedrägeri.
- Valutaförfalskning.
- Varumärkesförfalskning och piratkopiering av produkter.
- Miljöbrott (till exempel olaglig utvinning av naturmaterial, handel med skyddade arter av vild flora och fauna, ädla metaller och stenar, andra naturresurser eller avfall).

[80] FATF, 2025, s. 212.
[81] FATF, 2025, s. 199 f.
[81] General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 125 f. i version uppdaterad i november 2024.

- Mord eller vållande till allvarlig kroppsskada.
- Kidnappning, olaga frihetsberövande och gisslantagande.
- Rån eller stöld.
- Smuggling, inklusive tullbrott och brott mot bestämmelser om punktskatter och andra skatter.
- Skattebrott (relaterade till direkta skatter och indirekta skatter).
- Utpressning.
- Förfalskning.
- Sjöröveri.
- Insiderhandel och marknadsmanipulation.

När ett land beslutar vilka brott som ska betraktas som förbrott till penningtvätt av dem som har listats i kategorierna kan landet avgöra det utifrån respektive lands nationella lag. Landet kan bestämma både hur förbrotten ska definieras och vilka omständigheter som ska göra att dessa brott ska betraktas som allvarliga brott i den mening som det begreppet har i FATF:s rekommendationer.[82]

Vid tolkningen av rekommendation 4 bör det som sägs om allvarliga brott enligt rekommendation 3 och tillhörande tolkningsnoter beaktas. Rekommendation 3 handlar, som redovisats ovan, om de krav som ställs på ländernas kriminalisering av penningtvätt. Där anges att länderna bör låta penningtvättsbrott omfatta alla allvarliga brott och att länderna bör inta den inställningen att den vidaste omfattningen som är möjlig bör eftersträvas. Helst bör alla brott kunna vara förbrott till penningtvätt, men om ett land gör en avgränsning mellan allvarliga och mindre allvarliga brott när förbrotten till penningtvätt definieras kan landet använda någon form av gränsvärde kopplat till brottets straffskala, ange förbrotten i en lista eller använda sig av en kombination av de två avgränsningssätten. I vägledningen preciseras de olika möjligheter som finns för att definiera allvarliga förbrott till penningtvätt på följande sätt:

- Länderna kan skapa en kategori i sin nationella lagstiftning där det klart anges vilka brott som ska betraktas som allvarliga (till

[82] FATF, 2025, s. 212.

exempel genom att ange att brottet betraktas som ”allvarligt” i samband med penningtvättslagen, eller genom att landet kopplar denna kategori till vissa typer av brott snarare än specifika brott).

- Genom att använda sig av en lista över allvarliga brott.
- Genom att använda ett visst gränsvärde kopplat till den tillgängliga straffskalan för ett visst brott. Om den metoden används bör den omfatta:
  - antingen att brott som kan straffas med ett maximalt straff som är mer än ett års fängelse (brott som kan leda till ett straff som är fängelse i ett år och en dag och upp till livstid anses alltså vara så allvarliga att de kan utlösa utvidgat förverkande), eller
  - att brott som kan straffas med ett minsta straff om fängelse i mer än sex månader är förverkandeutlösande brott.
- Alternativt kan länderna använda sig av en kombination av dessa varianter genom att olika delar används vid definitionen av allvarliga brott.[83]

I huvudsak motiverades de beskrivna gränsvärdena i vägledningen med att brott som bestraffas med ett lägre straff än sex månaders fängelse ofta är mindre allvarliga och att det då skulle kunna betraktas som oproportionellt om sådana brott skulle kunna utlösa ett utvidgat förverkande. Däremot bör brott som kan bestraffas med mer än ett års fängelse alltid betraktas som så pass allvarliga att ett utökat förverkande kan motiveras.[84]

Avslutningsvis följer det av vägledningen att FATF menar att länderna, oavsett hur de väljer att definiera allvarliga brott, bör vidta åtgärder för att utvidga tillämpningen av sina respektive bestämmelser om utvidgat förverkande. I det arbetet bör det enligt vägledningen eftersträvas att alla allvarliga brott ska kunna vara förverkandeutlösande brott och att de faktorer som begränsar tillämpningen av en sådan förverkandeform hålls till ett minimum. Samtidigt framhålls det i vägledningen att det inte är lämpligt att tillämpa utvidgat förverkande i alla situationer. Det överlämnas därför, som för alla rekom-

[83] FATF, 2025, s. 213.
[84] FATF, 2025, s. 213.

mendationer, till länderna att avgöra i vilka fall utvidgat förverkande ska tillämpas.[85]

Rekommendation 4 f om förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom och förverkande av oförklarade brottsvinster

Av rekommendation 4 f följer att länderna ska göra det möjligt för myndigheterna att förverka egendom som härrör från brottslig verksamhet utan att egendomens ägare döms för brott. Sådant förverkande kan ske genom att brottsegendom förverkas utan koppling till någon fällande brottmålsdom eller att en persons oförklarade tillgångar förverkas.

Förverkande av brottsegendom utan koppling till en fällande brottmålsdom

Av tolkningsnot 8, som delvis har gåtts igenom i föregående avsnitt, följer att länderna uppmuntras att överväga åtgärder som gör det möjligt att förverka egendom som härrör från brott utan att det krävs en fällande brottmålsdom (så kallad non-conviction based confiscation). I tolkningsnot 11 till rekommendation 4 anges att länderna bör göra det möjligt med förverkande utan koppling till fällande dom i samband med ärenden som rör penningtvätt, ett förbrott till penningtvättsbrott eller finansiering av terrorism. Därutöver kan länderna begränsa tillämpningen på ett sätt som gör den förenlig med de grundläggande principer som finns i landets nationella rätt.

Möjligheten att förverka brottsegendom utan att förverkandesvaranden har dömts för brott har funnits med i tidigare versioner av rekommendationerna, men det har varit frivilligt för länderna att införa en sådan förverkandeform i sin nationella lagstiftning. Sedan revisionen av rekommendation 4 är det obligatoriskt, men det finns en flexibilitet i fråga om hur länderna väljer att införa en reglering om förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom. Möjligheten till flexibilitet i det här avseendet motiveras av att det finns nästan lika många varianter på förverkande utan koppling till fällande brottmålsdom som det finns länder som har den typen av förverkandeform.

[85] FATF, 2025, s. 214.

I vissa länder kan det till och med finnas flera olika former av förverkande utan koppling till en fällande dom.[86]

När det gäller begränsningen till allvarliga förbrott till penningtvättsbrott har det begreppet samma betydelse som för utvidgat förverkande, vilket har redovisats ovan. I tillägg till det som redan har redovisats ur vägledningen bör det beträffande förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom även nämnas att det tidigare var vanligt att vissa länder knöt en sådan möjlighet endast till brott med anknytning till organiserad brottslighet. I andra länder tillämpas en metod för att förverka brottsegendom utan koppling till en fällande brottmålsdom genom att man förverkar så kallade oförklarade tillgångar (unexplained wealth).[87]

Definitionen av vad som avses med förverkande av brottsvinster utan koppling till en fällande brottmålsdom som finns i FATF:s ordlista är extensiv. Av den följer att:

> Non-conviction based confiscation means confiscation through judicial procedures of criminal property in circumstances where no criminal prosecution or conviction is required.[88]

Kravet på ett rättsligt förfarande är avsett att klargöra att länderna endast behöver ha förverkandeförfaranden som medger förverkanden utan koppling till en brottmålsdom som är rättsliga till sin natur. Administrativa förfaranden omfattas alltså inte av rekommendationens lydelse. Det står dock fortfarande länderna fritt att ha administrativa förverkanden eller liknande processer som uppfyller definitionen av förverkande i ordlistan.

I vägledningen sägs att vid en senare utvärdering av om ett lands lagstiftning är effektiv i fråga om att återvinna brottsegendom kan det beaktas om landet har en lagstiftning som medger förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom. Vid ett förverkande utan koppling till en brottmålsdom är fokus för processen ofta den egendom som ska förverkas och domstolarna grundar ofta sin jurisdiktion på var egendomen finns. Egendomen och dess ursprung är alltså huvudfrågan i mål som handlar om att förverka brottsegendom som inte kan kopplas till en fällande brottmålsdom. Att det finns ett samband mellan egendom och brottslig verksamhet måste – i enlighet med det

[86] Not 11 till rekommendation 4 och FATF, 2025, s. 226.
[87] FATF, 2025, s. 229.
[88] General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 132, i version uppdaterad i november 2024.

beviskrav som har angetts i den nationella lagstiftningen – visas för att förverkande ska kunna ske.[89]

I det här sammanhanget – när egendomen står i fokus – finns det enligt vad som sägs i vägledningen inget behov av en person som kan stå till svars i domstol. Det saknar över huvud taget betydelse för domstolen vem som äger egendomen. Utgångspunkten för förverkandet är i stället sambandet mellan egendomen och brott, men det behöver inte bevisas att ett konkret brott har begåtts utifrån det beviskrav som gäller för brottmål (bortom rimligt tvivel).[90]

Det finns inte något krav i FATF:s rekommendationer på att även ett värde som motsvarar brottsegendomen ska kunna förverkas om inte egendomen kan förverkas. I vägledningen anges att det snarare är så att det skulle betraktas som dålig praxis att införa en sådan reglering, eftersom det skulle innebär att det nödvändiga och grundläggande kravet för förverkandet – länken mellan egendomen och brottslig verksamhet – skulle brytas.[91]

I vägledningen beskrivs att det har blivit alltmer vanligt att länder inför en möjlighet att förverka brottsvinster utan en koppling till en fällande brottmålsdom. Vid den senaste utvärderingsomgången som FATF gjorde visade det sig att de flesta länder som fick höga utvärderingspoäng för effektivitet i rättssystemet bland annat hade infört möjligheten att förverka brottsegendom utan koppling till någon fällande brottmålsdom. Syftet med att införa en sådan reglering är att störa kriminella nätverk genom att rikta in sig på deras ekonomiska bas och att ta bort vinsterna från illegala företag och därigenom försvaga den ekonomiska grunden för kriminell verksamhet.[92]

I vägledningen förklaras att det är särskilt viktigt att vinning av brott kan förverkas utan en fällande dom i syfte att bekämpa i synnerhet allvarliga brott som sker inom ramen för organiserad brottslighet, korruption, människohandel, narkotikahandel, penningtvätt och finansiering av terrorism. Dessa brott involverar ofta komplexa nätverk och sofistikerade finansiella upplägg vilket gör det extra utmanande att säkra tillräcklig bevisning för en fällande brottmålsdom. Om de brottsbekämpande myndigheterna under sådana förhållanden

[89] FATF, 2025, s. 226.
[90] FATF, 2025, s. 226.
[91] FATF, 2025, s. 226 f.
[92] FATF, 2025, s. 222 f.

i vart fall kan återta vinsterna av brotten utgör det en viktig åtgärd i kampen mot brottsligheten.[93]

Vid implementering av förverkandeformen förverkande utan koppling till en brottmålsdom behöver det enligt vad som sägs i vägledningen säkerställas att förfarandet omgärdas av ett tydligt regelverk som säkerställer att juridiska och etiska standarder upprätthålls.[94]

Förverkande av oförklarade tillgångar

I vägledningen förklaras att det hela tiden utvecklas nya sätt att återta vinster från brott världen över. Ett relativt nytt sätt att se på brottsvinståtertagande är att man fokuserar på en individs oförklarade tillgångar. I vägledningen beskrivs att det enligt FATF:s rekommendationer är frivilligt för länderna att införa en reglering om förverkande av oförklarade tillgångar. Länderna uppmuntras dock att göra det. Av not 12 till rekommendation 4 följer att länderna bör överväga att införa bestämmelser som innebär att en lagöverträdare (offender) ska visa hur egendom har kunnat förvärvas på ett lagligt sätt för att undvika att egendomen förverkas.[95]

I vägledningen beskrivs att det finns två huvudsakliga modeller när det gäller oförklarade tillgångar; en utredningsmodell och en förverkandemodell. Utredningsmodellen är huvudsakligen ett verktyg som kan användas för att utreda egendomens ursprung. Den som äger eller innehar tillgången är skyldig att svara på hur tillgången har förvärvats på ett lagligt sätt och föra bevis som ger stöd för påståendet om ett lagligt förvärv. Om svaret bedöms som otillräckligt kan ett förfarande inledas för att förverka tillgången utan att det visas någon koppling till en fällande brottmålsdom.[96]

Vidare beskrivs att den modell som kallas för förverkandemodellen inleds direkt med ett förfarande vars syfte är att förverka den oförklarade tillgången. Bevisbördan för att egendomen har förvärvats på ett lagligt sätt ligger på förverkandesvaranden som är den som ska förklara tillgångens ursprung. Om bevisbördan inte uppfylls förverkas egendomen direkt i samma förfarande. I vägledningen anges att genom att direkt kunna angripa en persons tillgångar utan att det är nödvän-

[93] FATF, 2025, s. 225.
[94] FATF, 2025, s. 236 f.
[95] FATF, 2025, s. 247.
[96] FATF, 2025, s. 248.

digt att denne först döms för brott, utvidgas brottsbekämpande myndigheters möjligheter att återta vinster från brottslig verksamhet trots att det inte går att visa en direkt länk till ett visst brott. Metoden motiveras med att den som har tillgångarna också är den som har bäst förutsättningar att visa ursprunget till dessa tillgångar. Det gäller inte minst om det finns anledning att tro att tillgångarna kan kopplas till någon form av brottslig verksamhet.[97]

En reglering om oförklarade tillgångar kan alltså finnas separat i den nationella rätten, antingen som ett utredningsverktyg eller som en av flera förverkandeformer, såsom utvidgat förverkande eller förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom. I metodstödet till utvärderingsgrund 8 föreslås ett antal åtgärder som i och för sig inte är obligatoriska för länderna att införa, men som anses innebära att landets lagstiftning är effektiv för att nå de mål som rekommendationerna syftar till att uppfylla.[98]

Rekommendation 4 h om effektiv förvaltning

Rekommendation 4 h innebär bland annat att länderna bör ha verktyg som gör det möjligt att säkerställa en effektiv förvaltning av egendom som har frysts, beslagtagits eller förverkats. I den förklarande noten till rekommendationen anges att länderna bör överväga att inrätta en fond för återtagande av tillgångar i vilken alla, eller en del av, de influtna medlen från förverkad egendom kan deponeras för brottsbekämpning, hälsa, utbildning eller andra lämpliga ändamål. Det sägs också att länderna bör ha mekanismer för att återlämna förverkad egendom till dess rätta ägare eller att använda den för att kompensera brottsoffer.[99]

I vägledningen anges det att processen för att säkra och förverka tillgångar kan vara komplex och resurskrävande, och att kostnaderna för detta ibland kan överstiga tillgångarnas värde. Men även om överskottet av intäkter vid ett förverkande av egendom är minimalt eller obefintligt är ett förverkande en viktig åtgärd. Att störa de ekonomiska grundvalarna för brottslig verksamhet har en starkt avskräckande effekt och stärker rättsstaten. Ländernas strategier för avyttring

[97] FATF, 2025, s. 248.
[98] Med metodstödet avses det dokument som anger riktlinjerna för hur effektiva ländernas lagstiftning är när det gäller uppfyllelse av FATF:s rekommendationer.
[99] Not F.15 och 17 till rekommendation 4.

av förverkade tillgångar bör därför enligt vägledningen återspegla ett engagemang för rättvisa, snarare än ett syfte om att skapa intäkter till statskassan. Effektiva regler för återtagande av tillgångar bör betona principer om rättvisa, proportionalitet och brottsbekämpning.[100]

Avyttring av förverkade tillgångar kräver enligt vad som sägs i vägledningen en transparent process som upprätthåller allmänhetens förtroende. Att fördela förverkade tillgångar till ändamål som gagnar samhället, till exempel ersättning till brottsoffer eller sociala ändamål, ökar legitimiteten för den tillgångsinriktade brottsbekämpningen. Kostnaderna för att säkra och förvalta tillgångar är ibland högre än intäkterna, men återtagande av tillgångar är ett verktyg för rättvisa och inte ett verktyg för att generera intäkter.[101]

Ändamålet att stödja brottsoffer

Även om ett återställande av egendom till brottsoffer är av betydande intresse, är det enligt vad som sägs i vägledningen inte det primära målet med tillgångsinriktad brottsbekämpning. Det huvudsakliga målet är att beröva brottslingar deras brottsvinster. Ersättning till brottsoffer är dock ett viktigt politiskt mål med förverkande av egendom som understryks i flera internationella avtal. Ersättning till brottsoffer ger inte bara upprättelse till de individer som har drabbats av brott utan ökar också allmänhetens stöd för rättsstatsprincipen. Förverkande kan vara ett sätt att säkerställa att brottsoffer slipper ge sig in i dyra eller tidskrävande civilrättsliga processer för att få tillbaka sin egendom.[102]

Förverkade tillgångar kan användas för att stödja brottsoffer på en rad olika sätt. Det kan bland annat ske genom att:

- Enskilda individer får ersättning för specifika förluster.
- Medel används för att finansiera sociala projekt i utsatta områden, som behandlingsprogram, utbildning eller samhällsutveckling.
- Medel används för att förebygga brott genom att finansiera verksamhet som motverkar de bakomliggande orsakerna till kriminellt

[100] FATF, 2025, s. 303.
[101] FATF, 2025, s. 304.
[102] FATF, 2025, s. 304 f.

beteende. Bakomliggande orsaker kan exempelvis vara fattigdom, missbruk eller psykisk ohälsa.[103]

Att lägga förverkandemedel i en eller flera särskilda fonder med förutbestämda syften beskrivs i vägledningen som ett bra tillvägagångssätt. En sådan fond kan utformas så att den också finansieras på fler sätt, exempelvis genom att förverkade tillgångar där den rättmätige ägaren inte har kunnat lokaliseras tillfaller fonden. Därefter kan fondens medel i första hand användas för att ersätta personer som har utsatts för brottslighet och som uppfyller fondens fastställda kriterier, och i andra hand för andra ändamål. Fördelen med den typen av fonder är att brottsoffer kan få ersättning även om de dömda personerna underlåter att fullgöra sina skyldigheter, eller om det inte går att få ett beslut om förverkande av något skäl. Om pengar från fonden återinvesteras i den brottsbekämpande verksamheten kan det också vara ett sätt att minska en allmän oro för ”polisarbete i vinstsyfte” (policing for profit).[104]

Länder kan också överväga att inrätta andra fonder för särskilda ändamål. Det finns länder som har gjort det för att stödja offer för terrorism eller organiserad brottslighet. Det finns också exempel där förverkandefonder har använts för att tillhandahålla hälso- och sjukvård, utbildning, förbättringar av infrastruktur och annan samhällsviktig verksamhet. Att använda förverkade tillgångar på det sättet kan vara särskilt viktigt i länder där korruption eller organiserad brottslighet har undergrävt förtroendet för de offentliga institutionerna och där brottsbekämpning möts av fientlighet.[105]

Dessutom kan förverkade tillgångar återanvändas direkt utan att säljas. Detta kan enligt vägledningen vara lämpligt när köparintresset är begränsat, exempelvis för att tillgången tidigare har ägts av en ökänd brottsling. Det kan också vara ett lämpligt sätt att använda förverkade fastigheter i utsatta områden. Att använda tillgångar till nytta för utsatta medborgare på det sättet kan vara en del av en brottsoffercentrerad strategi även när det inte finns något specifikt brottsoffer. Ytterligare exempel kan vara att förverkade fastigheter kan göras om till parker, ungdomsgårdar, missbruksskliniker och jourboenden. Förver-

[103] FATF, 2025, s. 305 f.
[104] FATF, 2025, s. 307 f. *Policing for profit* är när polisarbete kan misstänkas ha det primära syftet att få intäkter till statskassan, exempelvis ett överdrivet nitiskt arbete med trafikförseelser för att få in bötesintäkter.
[105] FATF, 2025, s. 308.

kade fordon kan användas som utryckningsfordon eller i uppsökande verksamhet.[106]

Andra ändamål

I vägledningen ges också exempel på hur förverkade medel lämpligen kan avsättas för andra särskilda ändamål än att stödja brottsoffer. Att skapa statliga eller regionala fonder är ett sätt för en stat att visa att den har förbundit sig att omvandla brottsvinster till något som är till nytta för samhället. Fördelen med statliga fonder är att en centraliserad förvaltning i allmänhet möjliggör en effektiv förvaltning av tillgångar. I vägledningen ges detaljerade exempel om på vilket sätt förverkade medel bör förvaltas; bland annat att en nationell fond ska vara räntebärande eller investerad i lågriskobligationer eller statsskuldsväxlar, hur stora investeringsrisker som är lämpligt, hur bankkonton ska separeras från andra konton och liknande.[107]

I vägledningen förklaras att det är valfritt för staterna att bestämma om intäkter från förverkanden ska få användas i den allmänna statsbudgeten eller inte. Vissa länder låter alla förverkade tillgångar flyta in i den allmänna statskassan, att användas för vilka politiska ändamål som helst. Även om en sådan modell är attraktiv för staterna innebär den att orsakssambandet mellan brottsbekämpning, brottsförebyggande verksamhet och förverkande försvagas. Det finns enligt vägledningen en påtaglig fördel i att allmänheten ser att förverkade medel används för goda syften. Medel kan användas för exempelvis vägar, broar, skolor och sjukhus. Förverkade medel bör dock aldrig ersätta de vanliga finansieringskällorna, utan enbart komplettera dem.[108]

Förverkade medel kan även användas för att finansiera kostnader för förvaltning och avyttring av förverkad egendom. Det är regeringen som har det yttersta ansvaret för att tillräckliga resurser anslås till sådan verksamhet, men oavsett vilken finansieringsmodell som används bör det finnas mekanismer för att de kontor som förvaltar tillgångar snabbt ska kunna få medel för oförutsedda eller extraordinära utgifter. Brist på resurser kan allvarligt försämra effektiviteten i systemet för återvinning av tillgångar.[109]

[106] FATF, 2025, s. 308 f.
[107] FATF, 2025, s. 310.
[108] FATF, 2025, s. 311.
[109] FATF, 2025, s. 311.

Att direkt återanvända tillgångar i myndigheters verksamhet, utan att först sälja dem, är enligt vägledningen praktiskt, miljömedvetet och kostnadseffektivt. Det finns många exempel på länder som gör om förverkade fordon och fartyg till polisbilar, kustbevakningsfartyg, fordon för räddningstjänsten och så vidare. Förverkade helikoptrar och flygplan kan användas för att patrullera just de områden där den brottsliga verksamheten som föranledde att de förverkades ägde rum. Drönare, datorer och annan teknik kan också användas av myndigheter, efter att det har säkerställts att det inte finns några buggar eller sändare inbyggda i tekniken. Det finns även exempel på att polisinfiltratörer använder förverkade kläder för att framstå som trovärdiga i den miljö som de ska infiltrera. Om det enda säkra sättet att oskadliggöra tillgången är att förstöra den ska myndigheterna dock ha befogenhet att göra det.[110]

5.2.4 Rekommendationerna 38 och 40 om internationellt samarbete

Rekommendationerna 38 och 40 innehåller, såvitt är av intresse här, FATF:s föreskrifter i fråga om internationell rättslig hjälp och övrigt samarbete.

Rekommendation 38 om ömsesidig rättslig hjälp

Av rekommendation 38 följer att länderna bör ha verktyg, inklusive lagstiftning, för att snabbt kunna bistå en begäran från andra länder om hjälp att identifiera, spåra, utvärdera, utreda, frysa, beslagta och förverka brottsvinster eller egendom av motsvarande värde. Dessa verktyg bör också göra det möjligt för länder att erkänna och verkställa utländska beslut om att frysa, beslagta eller förverka egendom. Vidare bör länder kunna förvalta egendom som omfattas av förverkandebeslut i alla skeden av återvinningsprocessen och dela eller återlämna förverkad egendom. Medlemsländerna bör även ha det bredast möjliga utbudet av regelverk, arrangemang eller andra tillvägagångssätt för att förbättra samarbetet i fråga om att återvinna tillgångar.[111]

[110] FATF, 2025, s. 311 f.
[111] Delar av den här rekommendationen har redan behandlats i avsnitt 4.2.4.

Av tolkningsnoten till rekommendation 38 framgår att länderna bör kunna vidta åtgärder för att snabbt reagera på en begäran om samarbete från ett annat land. Samarbetet bör omfatta förfrågningar om såväl förverkande som baseras på en fällande brottmålsdom som förverkande utan koppling till en sådan dom. Dessutom bör andra provisoriska åtgärder som anges i rekommendation 4 omfattas av samarbetsskyldigheten. De grundläggande principer som finns i respektive lands nationella lag ska gälla även vid sådant samarbete som vidtas enligt rekommendation 38. Detta kan särskilt göra sig gällande i fråga om förfrågningar som görs om förverkanden utan koppling till en fällande brottmålsdom eftersom inte alla länder har nationell lagstiftning om en sådan förverkandeform. Länderna bör åtminstone erbjuda andra länder hjälp om en gärningsman inte är tillgänglig på grund av att denne har avlidit, flytt, håller sig undan eller är okänd. Den internationella hjälpen bör ges i så stor utsträckning som möjligt utifrån vad som är förenligt med de grundläggande principer som det landet har i sin nationella lagstiftning.[112]

Av tolkningsnot 2 följer, såvitt är av intresse här, att medlemsländerna bör kunna förlita sig på fakta från en annan rättsordning när utländska beslut om frysning, beslag eller förverkande ska erkännas och verkställas. Verkställigheten bör alltså inte villkoras av att det genomförs en inhemsk utredning. Domstolarna i det land som ska verkställa ett beslut om förverkande bör kunna fatta alla beslut som är nödvändiga för att verkställa beslut som gäller egendom som är belägen inom landets gränser.

Om det till följd av grundläggande principer i inhemsk rätt krävs ett domstolsbeslut i mottagarlandet för att verkställa ett utländskt beslut om frysning, beslag eller förverkande bör det ansökande landet se till att dess domstolar har behörighet att utfärda sådana beslut beträffande egendom som är belägen utomlands. Alternativt bör mottagarlandet införa mekanismer för en nationell rättslig prövning och validering av en begäran om verkställighet.[113]

Länderna bör även se till att de har befogenhet att ge ytterligare hjälp i ett ärende om rättslig hjälp om en inledande begäran från ett land inte har kunnat verkställas. Det bör alltså inte krävas en komplet-

[112] Not 1 till rekommendation 38 samt fotnot 78 till samma not.
[113] Not 3 till rekommendation 38.

terande eller en ny begäran om något saknades i den ursprungliga begäran.[114]

Länderna bör säkerställa att de har effektiva mekanismer för att hantera, bevara och, när så är nödvändigt, förfoga över, säkra, beslagta eller förverka egendom enligt rekommendation 4.[115]

Rekommendation 40 om andra former av internationellt samarbete

Av rekommendation 40 följer att staterna bör se till att deras behöriga myndigheter snabbt, konstruktivt och effektivt kan tillhandahålla ett brett utbud av internationella samarbeten i relation till penningtvätt, förbrott till penningtvättsbrott och finansiering av terrorism. Länderna bör utbyta information både på begäran av ett annat land och på eget initiativ och det bör finnas lagstöd för samarbete i nationell rätt.[116]

Staterna bör även ge sina behöriga myndigheter tillstånd att använda de mest effektiva medlen för att samarbeta. Om en behörig myndighet behöver bilaterala eller multilaterala avtal eller någon annan form av arrangemang, såsom ett samförståndsavtal, bör dessa förhandlas fram och undertecknas med så många utländska motsvarigheter som möjligt.

Slutligen följer av rekommendationens sista stycke att behöriga myndigheter bör använda tydliga kanaler för att säkerställa att förfrågningar om information eller andra former av bistånd kan överföras mellan länderna på ett effektivt sätt. De behöriga myndigheterna bör ha tydliga och effektiva processer för hur de ska prioritera förfrågningar så att dessa kan besvaras i rätt tid. De bör även ha klara riktlinjer för hur de ska skydda den mottagna informationen.

Av intresse i det här sammanhanget är endast tolkningsnot 10 där det klargörs att rekommendationen innebär att länderna bör se till att finansunderrättelseenheten eller någon annan behörig myndighet som svar på en begäran från en utländsk motpart kan vidta omedelbara åtgärder, antingen direkt eller indirekt, för att stoppa en transaktion som misstänks vara relaterad till penningtvätt, till ett förbrott till penningtvätt eller som kan kopplas till finansiering av terrorism. Om de

[114] Not 4 till rekommendation 38.
[115] Not 5 till rekommendation 38.
[116] Delar av den här rekommendationen har redan behandlats i avsnitt 4.2.5.

behöriga myndigheterna i ett land inte har en sådan befogenhet bör länderna se till att finansunderrättelseenheten kan skicka eller ta emot sådana förfrågningar.

FATF:s vägledning om internationellt samarbete för att återta brottsvinster

Av FATF:s vägledning följer att rekommendationerna innebär att länderna ska samarbeta med varandra och skyndsamt erbjuda rättslig hjälp bland annat när det gäller förverkande. Detta gäller även förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom. För just den förverkandeformen medger rekommendationerna emellertid vissa inskränkningar i fråga om internationellt samarbete. Som ett minimum bör länderna dock kunna erbjuda hjälp vid förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom i de fall där gärningsmannen har avlidit, flytt, håller sig undan eller är okänd. Den erbjudna hjälpen ska ske i så stor utsträckning som landets nationella lagar medger. FATF uppmuntrar dessutom länderna att överväga om rättslig hjälp kan ges i större utsträckning än nu.[117]

Länderna bör under inga omständigheter kategoriskt säga nej till att ge ett annat land rättslig hjälp enbart för att en förfrågan handlar om förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom eller att ett sådant förfarande har en något annorlunda utformning enligt det andra landets lagstiftning än i den nationella rätten.[118]

Syftet med den nya formuleringen av rekommendation 38 och dess tolkningsnoter är enligt vad som sägs i vägledningen att säkerställa att länderna går längre än tidigare i fråga om internationell rättslig hjälp, bland annat beträffande förfrågningar som rör förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom. Möjligheten för ett land att neka rättslig hjälp enbart med hänvisning till förverkandeformen bör över tid helt försvinna.[119]

[117] FATF, 2025, s. 243.
[118] FATF, 2025, s. 243.
[119] FATF, 2025, s. 244.

5.3 Gällande rätt

I följande avsnitt beskrivs några rättsområden som får betydelse för analysen av om svensk rätt överensstämmer med de krav som ställs i förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendationer när det gäller att säkra och förverka egendom. Redogörelsen gör inte anspråk på att vara komplett.

5.3.1 Reglering med koppling till gränsöverskridande fall

Sverige har genom flera internationella förpliktelser i förhållande till bland annat FN och EU åtagit sig att säkerställa att egendom ska kunna säkras på begäran av andra stater, men även att andra staters beslut om frysning och förverkande ska kunna verkställas i Sverige. De närmare förutsättningarna för att man från svenskt håll ska kunna uppfylla sina förpliktelser följer av olika regelverk, varav några ska beskrivas översiktligt.

Under de senaste 20 åren har det straffrättsliga samarbetet inom EU vuxit fram. Detta samarbete vilar på principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut som har meddelats i andra medlemsstater. Principen innebär att medlemsstaterna som utgångpunkt ska verkställa varandras domar och beslut utan att ifrågasätta domen eller beslutet. Den utgångspunkten skiljer sig från det traditionella mellanstatliga straffrättsliga samarbetet där den mottagande staten har stora möjligheter att vägra verkställa en annan stats domar och beslut. Sverige är skyldigt att följa de regelverk som tas fram inom EU och har åtagit sig att även bistå vissa andra länder i fråga om erkännande av beslut om frysning och förverkande. Några av dessa regleringar kommer att beskrivas kort.

Lagen om frysning av tillgångar

För att Sverige skulle uppfylla sina internationella förpliktelser på sanktionsområdet infördes den 1 januari 2024 en ny lag, lagen (2023:677) om frysning av tillgångar (frysningslagen).

Behovet av en frysningslag

Bakgrunden till att frysningslagen infördes var att sanktionsinstrumentet på senare tid har utvecklats från att tidigare främst ha avsett generella sanktioner riktade mot till exempel ett visst land till att i stället bli riktade sanktioner som är avsedda att direkt träffa de personer som bär ansvaret för en viss politik eller handling som det internationella samfundet vill få att upphöra. Riktade sanktioner anses skona civilbefolkningen och på så vis betraktas de som mer humana än generella sanktioner, samtidigt som de betraktas som effektiva. Med riktade sanktioner avses numera främst frysning av ekonomiska tillgångar, innefattande tillgängliggörandeförbud, samt reserestriktioner och individuella vapenembargon.[120]

Individuellt riktade åtgärder är numera vanligast och det är också sådana åtgärder som har kommit att användas mot misstänkta terrorister och terroristorganisationer.[121]

Inom FN finns två sanktionsregimer vars syfte är att bekämpa och motverka terrorism. Med en sanktionsregim avses ett regelsystem som innebär att restriktiva åtgärder införs mot till exempel personer, grupper eller enheter i ett särskilt syfte. Den ena sanktionsregimen inrättades genom FN:s säkerhetsråds resolution 1267 (1999) och har därefter utvecklats genom ett flertal efterföljande resolutioner. Under år 2011 delades den så kallade 1267-regimen upp i två delar, varav en gäller åtgärder mot Isil (Daesh) och al-Qaida, och en gäller åtgärder mot talibanerna i Afghanistan.

Den andra sanktionsregimen mot terrorism inrättades genom säkerhetsrådets resolution 1373 (2001), som antogs efter terroristattackerna i USA den 11 september 2001. Den så kallade 1373-regimen avser åtgärder mot terrorism och finansiering av terroristhandlingar i allmänhet. Den är dock inte tillämplig på fall som omfattas av åtgärder enligt 1267-regimen. Till skillnad från resolution 1267 (1999) och efterföljande resolutioner, som riktas mot Isil (Daesh) och al-Qaida och personer och enheter med anknytning till dem, riktas resolution 1373 (2001) mot terrorism och terrorister i allmänhet.[122]

I resolution 1373 (2001) föreskrivs bland annat att alla stater utan dröjsmål ska frysa penningmedel och andra finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser för personer som begår eller försöker begå ter-

[120] Prop. 2022/23:137 *Ekonomiska sanktioner mot terrorism* s. 15.
[121] Prop. 2022/23:137 s. 15.
[122] Prop. 2022/23:137 s. 18 och 21.

roristhandlingar eller som deltar i eller underlättar genomförandet av terroristhandlingar, för enheter som ägs eller kontrolleras av sådana personer, och för personer eller enheter som agerar på sådana personers eller enheters vägnar eller under deras ledning.[123] Det föreskrivs också att alla stater ska förbjuda sina medborgare samt varje person eller enhet som befinner sig i dessa stater att, direkt eller indirekt, göra penningmedel, ekonomiska tillgångar eller resurser eller finansiella eller andra besläktade tjänster, tillgängliga till förmån för personer som begår eller försöker begå terroristhandlingar eller som deltar i eller underlättar genomförandet av terroristhandlingar, enheter som ägs eller kontrolleras direkt eller indirekt av sådana personer, och personer och enheter som verkar på sådana personers eller enheters vägnar eller under deras ledning.[124]

I arbetet med den svenska frysningslagen konstaterades det att Sverige inte fullt ut uppfyllde de krav som ställdes genom resolution 1373 (2001). I en förundersökning om brott kan åklagaren under vissa förutsättningar fatta beslut om kvarstad eller beslag. Ett beslut om kvarstad respektive beslag avser egendom till ett visst bestämt belopp alternativt ett specifikt föremål. Varken kvarstads-, beslags- eller penningbeslagsbesluten hindrar den misstänkte från att förfoga över andra tillgångar än de tillgångar som besluten avser. För att Sverige skulle uppfylla de internationella åtaganden som följer av resolutionen behövde det finnas en möjlighet att förbjuda den som beslutet berör att förfoga över all sin egendom. Det behövde dessutom vara möjligt att förbjuda andra att tillhandahålla den beslutet berör ekonomiska tillgångar och finansiella tjänster.

I lagstiftningsärendet fördes det resonemang om att de nya frysningsbestämmelserna antingen kunde placeras i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen), eller i en ny, särskild lag. Eftersom sanktionslagen i huvudsak var en fullmaktslag talade det emot att de nya bestämmelserna skulle placeras i den lagen. Även det faktum att nationella frysningsbestämmelser behövde innefatta regler om bland annat beviskrav och domstolsprövning innebar att de nya bestämmelserna inte passade i sanktionslagen. Bestämmelserna skulle därför införas i en ny, särskild lag.[125]

[123] P. 1 c.
[124] P. 1 d.
[125] Prop. 2022/23:137 s. 31 f.

Frysningslagens tillämpningsområde

Frysningslagen gäller för genomförande av punkterna 1 c och d i Förenta nationernas säkerhetsråds resolution 1373 (2001). Syftet med lagen är att förhindra och motverka finansiering av terroristhandlingar i enlighet med vad som anges i resolutionen. Lagen gäller inte de fysiska eller juridiska personer som i stället omfattas av frysningsåtgärder enligt en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Europeiska unionen.[126]

I frysningslagen regleras förhållandet mellan frysning enligt frysningslagen och ett beslut i brottmål om kvarstad, beslag eller penningbeslag enligt bestämmelserna i 26 och 27 kap. rättegångsbalken. Regleringen innebär att ett beslut enligt rättegångsbalken ska gälla framför ett beslut om frysning enligt frysningslagen. Egendom ska också kunna förverkas utan att ett beslut om frysning enligt frysningslagen hindrar det. Ett beslut i Sverige om beslag eller kvarstad eller ett beslut om förverkande ska, om beslutet meddelas inom ramen för internationellt straffrättsligt samarbete, också gälla framför ett beslut om frysning enligt frysningslagen. Detsamma gäller ett beslut om att i Sverige verkställa ett motsvarande beslut som har meddelats i en annan stat.[127]

Ett beslut om frysning enligt frysningslagen får meddelas för den som skäligen kan misstänkas för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666). Ett beslut om frysning ska också få meddelas för den som har dömts för brott enligt terroristbrottslagen. Ett beslut om frysning får även meddelas för den som på grund av innehållet i en utländsk brottsutredning eller dom skäligen kan misstänkas för att i en annan stat ha begått ett brott som motsvarar brott enligt terroristbrottslagen. Detsamma gäller för den som är misstänkt eller dömd för brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.[128]

Ett förbud mot att förfoga över tillgångar gäller inte bara egendom som tillhör den som beslutet om frysning avser, utan även egendom som tillhör juridiska personer som ägs eller kontrolleras, direkt

[126] 1 § frysningslagen.
[127] 2 § frysningslagen.
[128] 4 § frysningslagen.

eller indirekt, av någon som ett beslut om frysning avser. Det gäller också egendom som tillhör fysiska eller juridiska personer som agerar i stället för någon som ett beslut om frysning av tillgångar avser eller utgör avkastning av egendom som ägs eller kontrolleras, direkt eller indirekt, av den personen. Beslut om frysning meddelas av åklagare. Åklagaren kan som stöd vid utredningen begära biträde av bland annat Polisen. I lagen finns det även bestämmelser om bland annat hur domstol ska hantera mål efter överklagan dit, om rätt till offentligt biträde samt om straff för den som bryter mot ett beslut om frysning.[129]

En svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts på en annan stats område enligt frysningslagen, även om gärningen inte är straffbar enligt lagen på gärningsorten.[130]

EU-förordningen om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande

I samband med att 2014 års förverkandedirektiv antogs uppmanades Europeiska kommissionen av medlemsstaterna och Europaparlamentet att snarast möjligt lägga fram ett nytt förslag om reglering av ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och förverkande. Det ledde fram till att förordningen om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och förverkande (förordningen om frysning och förverkande) antogs i november 2018.[131]

Förordningens tillämpningsområde

Förordningen om frysning och förverkande tillämpas i medlemsstaterna sedan den 19 december 2020. I förordningen finns de regler som gäller när en medlemsstat ska erkänna och verkställa beslut om frysning och beslut om förverkande som har utfärdats av en annan medlemsstat inom ramen för förfaranden i straffrättsliga frågor. När förordningen antogs ersatte den ett antal EU-rättsakter om frysning och förverkande som gällde tidigare.[132] I relation till Danmark och

[129] 5, 8, 10, 16–20 §§ lagen om frysning av tillgångar.
[130] 2 kap. 5 § brottsbalken.
[131] Förordning (EU) 2018/1805 av den 14 november 2018 om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande.
[132] Såsom rådets rambeslut 2003/577/RIF om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial och rådets rambeslut 2006/783/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande.

Irland, som har valt att stå utanför det straffrättsliga samarbetet i EU, gäller fortfarande dessa äldre EU-rättsakter i stället för förordningen om frysning och förverkande.[133]

Förordningen om frysning och förverkande är, som nyss nämnts, tillämplig på beslut om frysning och förverkande som har meddelats inom ramen för förfaranden i straffrättsliga frågor. Beslut som har meddelats i civilrättsliga eller administrativa förfaranden omfattas däremot inte. Förordningen är avsedd att tillämpas i enlighet med de rättigheter och principer som erkänns i EU-stadgan och Europakonventionen.[134]

Definitioner

Förordningen innehåller en lista över definitioner av begrepp som används i förordningen. Där anges bland annat att det med ett beslut om frysning avses ett avgörande som har utfärdats eller godkänts av en utfärdande myndighet för att förhindra att egendom förstörs, omvandlas, flyttas, överförs eller avyttras i syfte att förverka den egendomen. Genom definitionen är det klart att beslut om frysning i bevissyfte inte omfattas av förordningen. Med begreppet beslut om förverkande avses ett slutligt straff eller en slutlig åtgärd, beslutad av domstol efter förfarande på grund av ett brott, som innebär slutligt berövande av egendom från en fysisk eller juridisk person. Det finns även definitioner av begreppen egendom, vinning, hjälpmedel, utfärdande stat, verkställande stat, utfärdande respektive verkställande myndighet samt berörd person i artikeln.[135]

Dubbel straffbarhet

När det gäller krav på dubbel straffbarhet, det vill säga ett krav på att den gärning som ett beslut om frysning eller beslut om förverkande grundar sig på utgör ett brott även i den verkställande staten, har det i förordningen om frysning och förverkande valts en liknande lösning som i flera andra EU-rättsliga instrument på området. Den innebär att medlemsstaterna inte får ställa upp krav på dubbel straffbarhet

[133] Artikel 1.1 och skäl 13 och prop. 2019/20:198 s. 24.
[134] Artikel 1.4. och skäl 17.
[135] Artikel 2.

om den gärning som har föranlett beslutet om frysning eller beslutet om förverkande enligt den utfärdande statens rätt motsvarar något av de brott som räknas upp i en särskild lista. Brottet ska därutöver ha ett längsta frihetsstraff om minst tre år i den utfärdande statens lagstiftning.[136] Det är alltså den utfärdande myndigheten som prövar om brottet omfattas av något av de uppräknade brotten på listan, vilket myndigheten i så fall ska ange i det intyg som ska översändas till den verkställande staten.[137] På listan finns brott som terrorism, människohandel, penningtvätt och mord. Om ett beslut om frysning eller ett beslut om förverkande avser ett brott som inte finns med på listan, får den verkställande staten låta erkännande och verkställighet vara villkorat av om det föreligger dubbel straffbarhet.[138]

Krav på förfarandet

I förordningen om frysning och förverkande finns även ett antal artiklar som reglerar hur förfarandet ska gå till, bland annat att ett beslut om frysning ska översändas genom ett särskilt upprättat intyg och var intyget ska skickas. Om beslutet om frysning avser ett penningbelopp ska intyget sändas till den medlemsstat i vilken den utfärdande staten har rimliga skäl att anta att den person som beslutet om frysning avser har egendom eller inkomster. Avser beslutet om frysning specifik egendom ska intyget översändas till den medlemsstat där det finns rimliga skäl att anta att egendomen finns. Intyget ska antingen åtföljas av ett intyg om förverkande eller innehålla en instruktion om att egendomen ska förbli fryst i avvaktan på ett sådant intyg.[139]

Verkställighet enligt förordningen om frysning och förverkande får i vissa fall sökas i flera medlemsstater samtidigt. Ett beslut om frysning som avser viss specifik egendom får sändas över till flera medlemsstater för verkställighet, om det finns rimliga skäl att anta att olika delar av egendomen finns i olika stater eller om frysningen av en specifik egendom på något annat sätt kräver åtgärder i flera stater. Avser beslutet om frysning ett penningbelopp får beslutet sändas till flera verkställande stater om det finns ett specifikt behov av det.[140]

[136] Artikel 3. Listan finns i p. 1.
[137] Enligt artikel 14.1.
[138] Artikel 3.2.
[139] Artikel 4.
[140] Artikel 5.

Den verkställande myndigheten ska erkänna ett beslut om frysning som har översänts i enlighet med förordningen och vidta nödvändiga åtgärder för att verkställa det på samma sätt som för ett inhemskt beslut om att säkra egendom, om det inte finns någon tillämplig vägransgrund. Förordningen innehåller även tidsfrister för erkännande och verkställighet.[141]

Fryst egendom ska förbli fryst till dess att den verkställande myndigheten har lämnat ett definitivt svar på ett beslut om förverkande eller till dess att den utfärdande myndigheten har återkallat intyget eller underrättat den verkställande myndigheten att beslutet inte längre är verkställbart.[142]

Förfarandereglerna avseende beslut om förverkande överensstämmer till stor del med de regler som gäller vid översändande av beslut om frysning.

Skäl att vägra verkställighet

I förordningen om frysning och förverkande regleras också vilka grunder en verkställande myndighet får åberopa för att inte erkänna eller verkställa ett beslut om frysning respektive ett beslut om förverkande.[143] Bland annat får verkställighet vägras om verkställighet skulle strida mot principen om ne bis in idem, det vill säga att ingen får dömas två gånger för samma sak. Erkännande eller verkställighet får även vägras om det enligt den verkställande statens lagstiftning föreligger immunitet eller privilegier som skulle hindra frysning respektive förverkande av den berörda egendomen. Detsamma gäller om det finns regler om fastställande eller begränsning av straffrättsligt ansvar som hänför sig till tryckfrihet eller yttrandefrihet i andra medier och som förhindrar verkställighet av beslutet om frysning eller förverkande. Erkännande eller verkställighet får dessutom vägras om intyget om frysning eller intyget om förverkande är ofullständigt eller uppenbart felaktigt och inte har fyllts i enligt förordningens regler. Vidare får erkännande eller verkställighet i vissa fall vägras om den gärning som beslutet avser inte utgör ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning.[144]

[141] Artikel 7.
[142] Artikel 12.
[143] Artiklarna 8 och 19.
[144] Artiklarna 8 och 19.

Av de olika vägransgrunderna i förordningen finns det två som enbart får tillämpas på beslut om förverkande. Den första vägransgrunden handlar om när rättigheter som tillkommer berörda personer enligt den verkställande statens lagstiftning inte har iakttagits och gör det omöjligt att verkställa beslutet. Den andra vägransgrunden gäller när den person som beslutet om förverkande avser inte var personligen närvarande vid den förhandling som ledde till beslutet om förverkande.[145]

För samtliga vägransgrunder gäller att den verkställande myndigheten ska samråda med den utfärdande myndigheten innan ett beslut att vägra erkänna eller verkställa beslutet om frysning eller förverkande fattas. Varje beslut att inte erkänna eller verkställa ett beslut om frysning eller beslut om förverkande ska fattas utan dröjsmål. Den verkställande myndigheten ska underrätta den utfärdande myndigheten om ett sådant beslut.[146]

I förordningen om frysning och förverkande finns det även bestämmelser som anger hur den verkställande myndigheten ska förhålla sig om det skulle visa sig vara omöjligt att verkställa beslutet om frysning eller beslutet om förverkande på grund av att den egendom som ska frysas eller förverkas redan har förverkats, försvunnit, förstörts eller inte kan återfinnas.[147]

Kompletterande lag

Förordningen om frysning och förverkande kompletteras av lagen (2020:968) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande. I lagen finns det bestämmelser om vad som gäller när Sverige är den stat som har utfärdat ett beslut om frysning och när Sverige är mottagarland.

När det utfärdas ett beslut om frysning i Sverige som ska verkställas i ett annat land är det åklagaren som är behörig myndighet att utfärda beslutet. Av lagen följer till exempel att en åklagare får besluta om beslag av ett föremål trots att det inte är tillgängligt vid beslutet, om föremålet skäligen kan antas bli förverkat på grund av brott och det kan antas komma att påträffas i en annan medlemsstat som är bunden

[145] P. 1 e och 1 g.
[146] Artiklarna 8.2, 8.3, 19.2 och 19.3.
[147] Artiklarna 13 och 22.

av förordningen om frysning och förverkande. Detta gäller även för skriftliga handlingar. Av lagen framgår även vilka bestämmelser i rättegångsbalken som ska gälla när ett beslut har verkställts. Det framgår också att rätten på yrkande av åklagare får förordna att ett beslut om kvarstad till säkerhet för beslut om förverkande ska gälla under en viss tid efter det att domen har fått laga kraft, dock längst till dess att beslutet om förverkande har verkställts i den verkställande staten.[148]

När ett svenskt beslut om förverkande sänds över till en annan medlemsstat är Kronofogden utfärdande myndighet enligt förordningen om frysning och förverkande.[149]

När ett utländskt beslut om frysning och förverkande ska erkännas och verkställas i Sverige ska ett intyg om frysning respektive förverkande åtföljas av det beslut om frysning som intyget avser. Intyget ska vara skrivet på eller översatt till svenska eller engelska. Åklagare är verkställande myndighet för beslut om frysning enligt förordningen om frysning och förverkande. Kronofogden är verkställande myndighet för beslut om förverkande. Beslutet ska innehålla uppgifter om det belopp eller den egendom som verkställigheten ska avse och huruvida beslutet om frysning ska verkställas som ett beslut om beslag, penningbeslag eller kvarstad i brottmål. Av lagen följer också vilka tvångsmedel som får användas vid verkställigheten och att åklagaren kan begära biträde av bland andra Polisen eller Tullverket för att verkställa beslutet. Lagen innehåller också regler om rätt till domstolsprövning.[150]

Andra lagar av betydelse i gränsöverskridande fall

Vid sidan av det EU-rättsliga samarbetet finns också ett flertal internationella överenskommelser om straffrättsligt samarbete, såväl på global som regional och bilateral nivå. Nedan redovisas de mest centrala svenska reglerna när det gäller internationellt straffrättsligt samarbete avseende frysning och förverkande.

[148] 2 kap. 1–2 och 6–7 §§ lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande.
[149] 3 kap. 1 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande.
[150] I fråga om beslut om frysning, se 4 kap. 1–8 §§ lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande. Motsvarande bestämmelser finns i 5 kap. för beslut om förverkande.

Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål

Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål gäller generellt vid rättslig hjälp till eller från en annan stat, oavsett om Sverige har ett avtal med den staten eller inte. När det gäller rättslig hjälp i Sverige bygger lagen på grundtanken att samtliga åtgärder som kan vidtas i en svensk förundersökning eller rättegång också ska kunna vidtas av svenska åklagare och domstolar för att bistå utländska myndigheter. Rättslig hjälp kan således omfatta en rad olika åtgärder, bland annat kvarstad, beslag och husrannsakan. Rättslig hjälp lämnas i första hand av åklagare eller domstol.[151]

Även om utgångspunkten är att rättslig hjälp ska lämnas på samma premisser som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång finns det också regler som avviker från vad som skulle gälla i ett svenskt förfarande. Det finns inte något generellt krav på dubbel straffbarhet för att rättslig hjälp ska lämnas, men som huvudregel ställs ett sådant krav upp vid användande av tvångsåtgärder. I lagen finns det också bestämmelserna om vilka regler som gäller för ansökan, förfarandet och rätten till juridiskt biträde. Det finns både obligatoriska och fakultativa hinder mot att lämna rättslig hjälp.[152]

I lagen finns bestämmelser om hur en svensk framställning om rättslig hjälp utomlands ska göras.[153] Det finns också bestämmelser om vilka olika åtgärder som Sverige kan hjälpa andra stater med när svenska myndigheter hanterar en utländsk ansökan om rättslig hjälp.

En utländsk ansökan om kvarstad eller beslag handläggs av svensk åklagare. Samtliga beslag ska prövas av rätten, oavsett om den som drabbas av beslaget har begärt det eller inte.[154]

Egendom får tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten om egendomen skäligen kan antas ha betydelse för utredningen om gärningen, har tagits ifrån någon genom brott, eller kan bli förverkad. Förverkandeändamålet kan endast bli aktuellt om egendomen hade kunnat förverkas enligt svensk lag i en rättegång i Sverige och det finns särskilda skäl att överlämna egendomen till den ansökande staten.[155]

[151] 1 kap. 2 § första stycket och 4 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.
[152] 2 kap. lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.
[153] 3 kap. lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.
[154] 4 kap. 14–16 §§ lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.
[155] 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Även om den gärning som ansökan om rättslig hjälp avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag, får egendom tas i beslag och överlämnas till den ansökande staten om ansökan har gjorts av en stat som är medlem i Europeiska unionen eller av Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein och det för gärningen kan dömas till fängelse i den ansökande staten.[156] Ett avsteg gäller alltså här från kravet på dubbel straffbarhet.

Beslag och kvarstad kan också göras i Sverige för att säkra verkställigheten av utländska lagakraftvunna förverkandebeslut. Ett utländskt beslut om förverkande ska erkännas och verkställas på samma sätt som ett svenskt beslut om förverkande.[157]

Lagen om internationell rättslig hjälp innehåller också bestämmelser om villkor och användningsbegränsningar, immunitet, sekretess, uppgiftsskyldighet samt fördelning av förverkad egendom mellan stater.[158]

Internationella verkställighetslagen

Lagen (2025:520) om internationell verkställighet i brottmål innehåller bestämmelser om internationellt samarbete om verkställighet av frihetsberövande påföljder, bötesstraff och beslut om förverkande. Bestämmelserna avser verkställighet i en annan stat av en svensk dom på frihetsberövande påföljd,[159] verkställighet i Sverige av en utländsk dom på frihetsberövande påföljd,[160] verkställighet i en annan stat av ett svenskt bötesstraff eller beslut om förverkande,[161] verkställighet i Sverige av ett utländskt bötesstraff eller beslut om förverkande och särskilda bestämmelser om verkställighet i Sverige enligt brottmålsdomskonventionen.[162] Här kommer de regler som särskilt har bäring på verkställighet av förverkande att redovisas.

I lagen anges att det med ett svenskt beslut om förverkande avses ett av svensk domstol meddelat lagakraftvunnet beslut, eller ett av

[156] 4 kap. 20 § första stycket lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.
[157] 4 kap. 23 och 24 §§ lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål. I förhållande till EU-stater gäller 3 kap. lagen (2011: 423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande i vissa fall.
[158] 5 kap. lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.
[159] 2 kap. internationella verkställighetslagen.
[160] 3 kap. internationella verkställighetslagen.
[161] 4 kap. internationella verkställighetslagen.
[162] 5 och 6 kap. internationella verkställighetslagen.

svensk myndighet utfärdat och godkänt strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, om förverkande

a) som avser
   - vinster från ett brott, eller
   - egendom som någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott eller värdet av den mottagna ersättningen.

b) som avser egendom
   - som har använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott,
   - som har framställts genom brott,
   - vars användande utgör brott,
   - som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott,
   - eller som på annat liknande sätt har varit föremål för brott, eller

c) som meddelats med stöd av 36 kap. 5 eller 6 § brottsbalken.[163]

Med ett utländskt beslut om förverkande avses enligt den internationella verkställighetslagen ett lagakraftvunnet avgörande som efter ett straffrättsligt förfarande har meddelats av en domstol i en annan stat och som avser ett slutligt berövande av egendom när domstolen

a) förklarat att egendomen har utgjort
   - vinster från ett brott, eller
   - ersättning för kostnader i samband med ett brott eller värdet av den mottagna ersättningen.

b) förklarat att förverkandet avser egendom
   - som har använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott,
   - som har framställts genom brott,
   - vars användande utgör brott,

[163] 1 kap. 4 § första stycket 3 internationella verkställighetslagen.

– som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott, eller

– som på annat liknande sätt har varit föremål för brott, eller

c) förklarat att egendomen härrör från brottslig verksamhet enligt regler som motsvarar bestämmelserna i 36 kap. 5 eller 6 § brottsbalken.[164]

För att ett svenskt beslut om förverkande ska få verkställas i en annan stat krävs det att ett överförande kan antas ge fördelar vid verkställigheten.[165] Det är Kronofogden som prövar om ett svenskt beslut om förverkande ska sändas över till en annan stat för att verkställas där. En begäran om verkställighet i en annan stat ska som huvudregel överlämnas till Regeringskansliet för vidarebefordring till den andra staten. En begäran får dock skickas direkt till den behöriga myndigheten i den andra staten om detta har avtalats i en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den andra staten eller om den staten annars tillåter det.[166] I begäran ska Kronofogden ange att verkställighet av beslutet om förverkande i den andra staten inte får ske genom frihetsberövande eller någon annan åtgärd som ersätter förverkandet. Om beslutet om förverkande avser viss egendom, ska Kronofogden ange att verkställigheten inte får ske genom betalning eller genom ett belopp som motsvarar egendomens värde.[167] Kronofogden ska genast upphäva ett beslut om att sända över ett beslut om förverkande till en annan stat om beslutet inte längre får verkställas i Sverige.[168]

Om inte något annat följer av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige får verkställighet av ett svenskt beslut om förverkande ske här, även om beslutet har sänts över till en annan stat. Ett svenskt beslut om förverkande får dessutom sändas över till flera stater samtidigt för att verkställas där. Kronofogden ska bevaka att det sammanlagda värdet av det som verkställs inte överstiger det belopp som anges i beslutet.[169]

[164] 1 kap. 4 § första stycket 6 internationella verkställighetslagen.
[165] 4 kap. 1 § internationella verkställighetslagen.
[166] 4 kap. 2 § internationella verkställighetslagen.
[167] 4 kap. 3 § internationella verkställighetslagen.
[168] 4 kap. 4 § internationella verkställighetslagen.
[169] 4 kap. 5 och 7 §§ internationella verkställighetslagen.

Ett utländskt beslut om förverkande får inte verkställas i Sverige om:

1. den gärning som ligger till grund för beslutet om förverkande inte motsvarar brott enligt svensk lag,
2. det för samma gärning som ligger till grund för beslutet om förverkande har meddelats en dom eller ett beslut i Sverige,
3. det för samma gärning som ligger till grund för beslutet om förverkande har meddelats en dom eller ett beslut av någon annan domstol än svensk domstol, den domen eller det beslutet har fått laga kraft och hinder mot lagföring för gärningen till följd av avgörandet skulle ha funnits enligt 2 kap. 9 § brottsbalken,[170]
4. det inte finns hinder mot lagföring för gärningen enligt 2 kap. 9 § brottsbalken, och
   a) den gärning som ligger till grund för bötesstraffet eller beslutet om förverkande omfattas av i Sverige pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller
   b) det har meddelats beslut om att åtal för gärningen inte ska väckas eller fullföljas,
5. en tillämpning av 36 kap. 31 § brottsbalken skulle innebära att beslutet om förverkande förfallit,[171]
6. verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,
7. ett bifall till framställningen skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för Sveriges säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen, eller
8. gärningen som ligger till grund för beslutet om förverkande utgör ett politiskt eller militärt brott.[172]

[170] Bestämmelsen i 2 kap. 9 § brottsbalken reglerar under vilka förutsättningar en utländsk dom utgör hinder för svensk domstols behörighet.
[171] Bestämmelsen i 36 kap. 31 § brottsbalken innebär att ett beslut om förverkande, om åtgärd som kan förhindra missbruk eller om företagsbot preskriberas om beslutet inte har verkställts inom tio år från att det fick laga kraft.
[172] 5 kap. 2 § internationella verkställighetslagen.

I lagen finns det även ett antal bestämmelser som anger hur en framställan om verkställighet ska göras, vilka formkrav som ställs på den och vad som händer om framställningen är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för en prövning.[173] Det är Kronofogden som ska pröva om ett utländskt beslut om förverkande ska verkställas i Sverige. I vissa fall ska myndigheten ansöka om rättens prövning av om ett utländskt beslut om förverkande ska verkställas här.[174] Ett beslut om att ett utländskt beslut om förverkande ska verkställas här gäller omedelbart. Kronofogden får dock besluta om uppskov på viss tid med verkställigheten av ett utländskt beslut om förverkande, om verkställigheten skulle skada en pågående utredning om brott.[175]

Under vissa förhållanden, till exempel om det framkommer att det utländska beslutet om förverkande inte får verkställas här eller om det är omöjligt att verkställa beslutet, får beslutet om att det utländska beslutet ska verkställas upphävas. Som huvudregel meddelar Kronofogden beslut om upphävande, men i vissa fall ska beslutet fattas av domstol. Så är fallet bland annat om beslutet om verkställighet i Sverige är föremål för rättens prövning eller om rätten har beslutat om verkställighet i Sverige.[176]

Om inte något annat följer av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige ska egendomen, eller dess värde som förverkats med stöd av den internationella verkställighetslagen tillfalla svenska staten. Kronofogden får dock på begäran av en behörig myndighet i den andra staten besluta att egendomen eller dess värde helt eller delvis ska överlämnas till den andra staten. Vid bedömningen av om egendomen eller dess värde ska överlämnas ska det särskilt beaktas om begäran görs för att antingen kompensera ett brottsoffer i den andra staten för uppkommen skada eller återställa egendomen till dess rättmätiga ägare.[177]

[173] 5 kap. 3–5 §§ internationella verkställighetslagen.
[174] 5 kap. 6–7 §§ internationella verkställighetslagen.
[175] 5 kap. 8 § och 10 § internationella verkställighetslagen.
[176] 5 kap. 13 § internationella verkställighetslagen.
[177] 5 kap. 14 § internationella verkställighetslagen.

Nordiska verkställighetslagen

Det finns även särskilda regler som gör det möjligt att verkställa domar och beslut i brottmål i ett annat nordiskt land än domslandet. Enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetslagen) kan ett förverkandebeslut som har meddelats i ett annat nordiskt land verkställas i Sverige. Detsamma gäller bland annat beslut om kvarstad eller beslag som syftar till att säkra framtida förverkandebeslut. På motsvarande sätt kan dessa typer av beslut som har meddelats i Sverige verkställas i andra nordiska länder.[178]

En begäran om verkställighet görs av Kronofogden. Det är också Kronofogden som tar emot framställningar från de andra nordiska länderna om verkställighet i Sverige. Utgångspunkten är att en framställan om verkställighet ska bifallas, om det inte finns särskilda hinder mot det. Verkställigheten i Sverige sker enligt svensk lag.[179]

Det pågår för närvarande ett lagstiftningsarbete som förväntas utmynna i en ny lag om nordisk verkställighet. Förslaget innebär bland annat att beslut om beslag och penningbeslag utmönstras ur den nordiska verkställighetslagen och att den typen av beslut i stället enbart hanteras genom lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.[180]

5.3.2 Förverkande

I november 2024 trädde, som tidigare nämnts, nya förverkanderegler i kraft. Reformen innebar att brottsbalkens förverkandekapitel ersattes helt, och att många förverkandebestämmelser i specialstraffrätten upphävdes. Brottsbalkens nya förverkandekapitel är i stället generellt tillämpligt och omfattar även specialstraffrätten i de flesta fall.[181]

När man pratar om förverkande används ofta begreppen värdeförverkande och sakförverkande. Det som styr vilket förverkande det är fråga om är hur yrkandet och domslutet ser ut. Om domslutet är formulerat som en betalningsförpliktelse är det ett värdeförverkande. Om domslutet däremot är formulerat som att någon viss utpekad egendom förverkas är det ett sakförverkande. Ett sakförver-

[178] 1 och 3 §§ nordiska verkställighetslagen.
[179] 2 § nordiska verkställighetslagen och 4 a § förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.
[180] Se lagrådsremissen *Nordisk verkställighet i brottmål*, den 11 december 2025.
[181] 36 kap. 2 § brottsbalken.

kande behöver alltså inte avse lösa saker, utan kan avse pengar, värdepapper eller fordringar.[182]

Förverkande ska inte ske om det är uppenbart oskäligt. I stället för att besluta om förverkande får rätten besluta om en mindre ingripande åtgärd som kan förhindra att egendomen missbrukas.[183] Det skulle till exempel kunna handla om att digitalt lagrad information förstörs i stället för att själva lagringsmediet förverkas, om inte kostnaderna för det är oproportionerligt höga.[184]

Frågor om förverkande prövas som huvudregel av domstol, antingen i samband med prövningen av ett åtal eller i ett särskilt mål. I så fall sker det enligt reglerna i 4 kap. lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot (2024 års förfarandelag). Åklagare, polismän och tullåklagare kan dock själva pröva frågor om förverkande under vissa förutsättningar. Det gäller till exempel för åklagares del egendom där värdet som kan komma att förverkas inte överstiger fem prisbasbelopp eller uppenbart saknar legalt användningsområde. Om värdet av det som kan komma att förverkas inte överstiger en tiondel av prisbasbeloppet får en fråga om förverkande prövas av polismän eller andra anställda vid Polisen och Säkerhetspolisen som respektive myndighet har utsett.[185]

Vad kan förverkas?

Förverkande kan ske av alla typer av egendom, det vill säga både fast och lös, inklusive immateriella rättigheter, nyttjanderätter och fordringsrätter.[186] Att egendomen rent faktiskt betingar ett värde är inget krav. Det som är avgörande för om egendom kan förverkas eller inte är om den har egenskapen att vara en brottsvinst, en kostnadsersättning, en oförklarad tillgång, ett hjälpmedel vid brott eller ett brottsföremål. Gränsdragningen mellan dessa olika kategorier är inte alltid

[182] NJA 2016 s. 202 och prop. 2023/24:144 *En ny förverkandelagstiftning*, s. 247–249. Gustaf Almkvist förklarar att begreppet värdeförverkande kan användas på fler sätt och att begreppen därför kan skapa förvirring, Almkvist, 2014, *Förverkande av egendom*, Iustus förlag, s. 27. Eftersom begreppet används i den senaste propositionen används det dock även i den här texten.
[183] 36 kap. 19 och 20 §§ brottsbalken.
[184] Prop. 2023/24:144 s. 277, se även NJA 2014 s. 14 och NJA 1996 s. 74 där förverkande av hårddiskar och minneskort har skett trots invändning om att informationen i stället skulle kunna ha raderats.
[185] 3 kap. 2–4 §§ 2024 års förfarandelag.
[186] Prop. 2023/24:144 s. 227.

skarp, och ofta kan egendom med koppling till ett brott tillhöra flera av dessa kategorier.[187]

Brottsvinster och kostnadsersättningar

Brottsvinster och kostnadsersättningar kan alltså förverkas.[188] Syftet med sanktionen är att brottslighetens förtjänster ska neutraliseras. Begreppet brottsvinst motsvarar det som tidigare kallades utbyte av brott och omfattar även det som har trätt i stället för utbytet (surrogat), avkastning av utbytet och mer indirekta vinster och besparingar. Kostnadsersättning är sådan ersättning som någon har tagit emot i samband med ett brott. Det krävs inte längre att mottagandet av kostnadsersättningen utgör ett brott för att den ska kunna förverkas.[189] När det gäller brottsvinster och kostnadsersättningar krävs det inte att vinsten eller ersättningen har påträffats eller kan knytas till någon viss egendom, utan även ett abstrakt framräknat värde kan förverkas.[190]

Oförklarade tillgångar

Förverkande kan också ske av oförklarade tillgångar. Oförklarade tillgångar är egendom som inte står i proportion till den enskildes förvärvsmöjligheter, där den enskilde inte på ett godtagbart sätt kan förklara egendomens legitima ursprung.[191] Förverkande av sådana tillgångar kan ske i form av ett självständigt förverkande eller ett utvidgat förverkande. Beviskravet är högre för självständigt förverkande än för utvidgat förverkande.

Ett självständigt förverkande kan beslutas om det är klart mera sannolikt att de oförklarade tillgångarna härrör från brottslig verksamhet än att så inte är fallet.[192] Exempel på situationer när egendom kan tänkas härröra från brottslig verksamhet kan vara om lyxartiklar eller dyra kapitalvaror påträffas hos någon som saknar inkomst eller som har en inkomst som inte står i proportion till kostnaden för att

[187] Almkvist, 2014, s. 119.
[188] 36 kap. 3 § brottsbalken.
[189] Prop. 2023/24:144 s. 238–240.
[190] 36 kap. 8 § brottsbalken och prop. 2023/24:144 s. 241.
[191] Prop. 2023/24:144 s. 240 f.
[192] 36 kap. 5 § första stycket brottsbalken.

köpa artiklarna eller varorna. Det kan också handla om stora summor som förvaras i kontanter i bostäder, bilar eller lokaler.[193]

Ett utvidgat förverkande kan användas om någon döms för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer, eller för ett antal andra särskilt uppräknade brott om brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst – bland annat narkotikabrott och människosmuggling. Brottet kallas då för ett förverkandeutlösande brott, som får till följd att oförklarade tillgångar kan förverkas även med ett lägre beviskrav än vid självständigt förverkande. Bestämmelsen beskrivs mer utförligt i avsnitt 5.4.5 och i kapitel 8.[194]

I fråga om oförklarade tillgångar krävs det att egendomen har påträffats eller åtminstone kan identifieras eller följas för att ett förverkande ska vara möjligt. Om egendomen har påträffats förverkas själva egendomen (genom ett sakförverkande). Det kan även vara möjligt att förverka oförklarade tillgångar genom ett värdeförverkande om man kan identifiera egendomen, men själva egendomen inte förverkas av någon anledning. Det är dock inte möjligt att förverka en abstrakt framräknad vinst.[195]

Hjälpmedel vid brott

Förverkande kan ske av egendom som har använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott. Det kan ske om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Ett sådant hjälpmedelsförverkande kan även ske vid straffbara försök-, förberedelse- och stämplingsbrott. I stället för egendomen får dess värde förverkas.[196] Exempel på egendom som kan förverkas i egenskap av hjälpmedel är fordon som man har tagit sig till brottsplatser med, dyrkar eller verktyg för att bryta upp larm.

[193] Prop. 2023/24:144 s. 258 f. Beviskravet ”klart mera sannolikt” analyseras i rättsfallet *Lyxbilen*, NJA 2010 s. 374.
[194] 36 kap. 6 § brottsbalken.
[195] 36 kap. 8 § brottsbalken och prop. 2023/24:144 s. 241.
[196] 36 kap. 9 § brottsbalken.

Brottsföremål

Egendom som har varit föremål för brott kan förverkas. Med det menas att egendomen har framställts genom brott, att dess användande utgör brott, att någon har tagit befattning med den på ett sätt som utgör brott eller att den på ett annat liknande sätt har varit föremål för brott. Om egendomen inte påträffas är det möjligt att förverka värdet av den.[197] Egendom som är brottsföremål kan till exempel vara narkotika eller förfalskade urkunder.

Särskilda brottsverktyg

Förverkande får ske av särskilda brottsverktyg. Med det menas föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa, hjälpmedel vid skadegörelse eller andra föremål där det finns särskild anledning att befara att det kan komma till användning i samband med ett brott. Avgörande för om föremålet ska ses som ett särskilt brottsverktyg är under vilka omständigheter det har påträffats och hur det är beskaffat. Det är bara själva föremålet som kan förverkas, inte dess värde.[198] Egendom som kan vara särskilda brottsverktyg är, förutom vapen, exempelvis klotterpennor, verktyg för att bryta upp larm eller skyddsvästar.

Från vem kan förverkande ske?

Rätten kan endast förverka egendom från den som en förverkandetalan har förts mot. En sådan talan kan föras i ett brottmål tillsammans med åtalet eller i ett självständigt mål, som i så fall handläggs enligt 2024 års förfarandelag. Förverkande kan ske från både barn och vuxna.[199]

Egendom kan endast förverkas från den person som den tillhör. Penningmedel kan dock förverkas hos den som innehar medlen. För att underlätta vid bedömningen finns det presumtionsregler för vem som ska anses vara egendomens ägare. Presumtionsreglerna innebär

[197] 36 kap. 10 § brottsbalken.
[198] 36 kap. 12 § brottsbalken.
[199] Vid förverkande från någon som inte har fyllt 15 år gäller särskilda regler för hur processen ska gå till, se 6 kap. 4 och 5 §§ 2024 års förfarandelag. Är den unge brottsmisstänkt gäller de vanliga reglerna om utredningar om brott som begåtts av barn i bland annat lagen (1964:167) om unga lagöverträdare.

att den som har lös egendom i sin besittning ska anses vara egendomens ägare. I fråga om skepp och registrerade luftfartyg anses dock sådan egendom tillhöra den inskrivne ägaren. Detta gäller om det inte framgår att egendomen tillhör någon annan. Om den som bor tillsammans med sin make eller sambo har lös egendom i gemensam besittning med denne ska personen anses som ägare om det inte görs sannolikt att paret är samägare till egendomen eller om det framgår att egendomen tillhör den andre eller någon annan. Om den som i något annat fall har lös egendom i gemensam besittning med någon – till exempel en särbo, en inneboende eller en person i kontorsgemenskap – får egendomen förverkas endast om det framgår att egendomen tillhör förverkandesvaranden.[200]

När det gäller *brottsvinster* ska förverkandet riktas mot den person som har fått del av vinsten. Det kan vara den som själv har gjort en vinst till följd av ett brott, men också en senare förvärvare av egendomen. Om förvärvaren har betalat skälig ersättning för egendomen får förverkande dock endast ske om förvärvaren var i ond tro, vilket ska ses som att personen insåg eller borde ha insett egendomens samband med brott. Om flera personer har gjort en brottsvinst gemensamt ska förverkande bestämmas för varje person för sig, om det inte finns särskilda skäl att besluta om solidariskt ansvar.[201] Sådana skäl kan finnas när en brottsvinst har uppkommit med inblandning av juridiska personer, exempelvis i situationer där det skulle kunna bli aktuellt med ett ansvarsgenombrott för bolagsföreträdare.[202]

Kostnadsersättning får förverkas från den som har tagit emot ersättningen eller från den som senare har fått ersättningen.[203]

Oförklarade tillgångar får förverkas inte bara från den som har dömts för ett förverkandeutlösande brott utan även självständigt utan koppling till ett brott från personer vilkas tillgångar inte synes ha ett legitimt ursprung. Om oförklarade tillgångar har överlåtits till någon annan kan förverkande även ske från denne. Om förvärvaren har betalat skälig ersättning för tillgången får förverkande dock endast ske om förvärvaren var i ond tro.[204]

Hjälpmedel och *brottsföremål* kan förverkas från gärningsmannen, någon annan som har medverkat till brottet eller den i vars ställe

[200] 36 kap. 13–15 §§ brottsbalken.
[201] 36 kap. 4 § första och tredje styckena brottsbalken.
[202] Prop. 2023:24:144 s. 242 f.
[203] 36 kap. 4 § andra stycket brottsbalken.
[204] 36 kap. 5 § andra stycket och 7 § brottsbalken.

någon av dessa har varit. Dessutom kan hjälpmedel och brottsföremål förverkas från en senare förvärvare av egendomen, förutsatt att inte denne har betalat skälig ersättning och varit i god tro.[205]

Utöver vad som har angetts ovan kan en förverkandetalan riktas mot en okänd person i vissa fall. Åklagare, polismän och andra tjänstemän vid de brottsbekämpande myndigheterna kan nämligen förverka egendom med stöd av reglerna i 2024 års förfarandelag om beslutet om förverkande inte riktas mot någon som är misstänkt för brott.[206] Dessutom är det under vissa förutsättningar möjligt att förverka egendom från någon som har avlidit eller där det inte går att döma till ansvar för ett brott på grund av preskription.[207]

Värdering av egendom

Förverkande kan ske genom att en bestämd egendom förverkas, eller genom att dess värde förverkas. Det sistnämnda är bara aktuellt vid vissa typer av förverkanden. Om det är värdet som ska förverkas finns en bevislättnadsregel. Rätten får uppskatta en vinst eller ett värde till ett skäligt belopp om bevisning om beloppets storlek inte alls eller endast med svårighet kan föras.[208]

Vid förverkande värderas egendomen till marknadsvärdet vid tidpunkten för domen eller, om egendomen är såld, till försäljningsvärdet. Utgångspunkten är att det endast är nettoutbytet som ska förverkas.[209] Inköpskostnader och omkostnader ska räknas av vid beräkningen av värdet. Vid en olaglig verksamhet, som narkotikaförsäljning, bör dock utgifter och kostnader för försäljningen – utöver utgifter för inköp – inte beaktas i vidare mån än att de kan motivera en viss avrundning neråt av det belopp som förklaras förverkat.[210]

[205] 36 kap. 11 § brottsbalken.
[206] 3 kap. 1–4 §§ 2024 års förfarandelag.
[207] 36 kap. 30 § brottsbalken.
[208] 36 kap. 18 § brottsbalken.
[209] *Swishöverföringarn*a, NJA 2021 s. 263 p. 10.
[210] NJA 2016 s. 202 p. 9 och 20. De principer som styr värderingen i olika förverkandesituationer beskrivs av Almkvist, 2014, s. 61–72 och 92–103.

Sakförverkanden för att fullgöra värdeförverkanden

I och med de nya förverkandereglerna är det möjligt att vid förverkande av brottsvinster, kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar som innefattar betalningsskyldighet förverka vilken egendom som helst. Ett sakförverkande kan alltså numera användas för att fullgöra ett värdeförverkande. I 36 kap. 8 § brottsbalken framgår att det inte behöver vara själva brottsvinsten som förverkas, utan ett förverkande kan ske av någon annan egendom som förverkandesvaranden har. Regeln gäller under förutsättning att egendomen skulle kunna utmätas utan att det strider mot 5 kap. utsökningsbalken (som bland annat innehåller beneficiereglerna).

En betalningsskyldighet avser i det här sammanhanget ett beslut om värdeförverkande som kan avse en brottsvinst, värdet motsvarande egendom som utgör kostnadsersättning eller oförklarade tillgångar. Möjligheten att använda denna förverkandeform kan aktualiseras exempelvis när egendom inte påträffas. Precis som vid ett sedvanligt sakförverkande säkras ett sådant sakförverkande med beslag eller penningbeslag. I valet mellan egendom som ungefär motsvarar värdet som ska förverkas och egendom med ett väsentligt högre värde bör den förstnämnda egendomen väljas. Om någon viss egendom har ett särskilt stort affektionsvärde för den enskilde eller om egendomen har betydelse för andra än förverkandesvaranden och det finns annan lämplig egendom tillgänglig för sakförverkande bör sådan annan egendom normalt väljas i första hand. Förverkandet ska inte i onödan inkräkta på andra intressen. När ett sakförverkande ska användas för att fullgöra ett värdeförverkande bör beslutet enligt förarbetena formuleras så att beslutet om sakförverkande syftar till att fullgöra en förpliktelse om ett värdeförverkade. Om egendomen som förverkas vid en senare försäljning inbringar ett högre belopp ska det överskjutande värdet, i likhet med vad som gäller vid utmätning, tillgodoräknas den som egendomen har förverkats från. Om det belopp som inbringas däremot blir lägre än det värde som anges i beslutet om värdeförverkande är det inget som hindrar att samma exekutionstitel används för ytterligare verkställighetsåtgärder för restfordringen. I förarbetena förordas att rätten i domslutet anger att ett eventuellt överskott efter en försäljning av den typen av sakförverkad egendom ska tillgodoräknas den enskilde.[211]

[211] Prop. 2023/24:144 s. 426 f.

På detta sätt kan alltså beslagtagen egendom förverkas i syfte att säkra en betalningsförpliktelse till staten.

5.3.3 Skyddsåtgärder vid förverkandeförfarandet

Som framgått av redovisningen i avsnitt 5.1.10 finns det krav i förverkandedirektivet på att medlemsstaterna i sin lagstiftning ska ha vissa skyddsåtgärder som ska säkerställa att enskilda kan tillvarata sin rätt vid beslut om att säkra och förverka egendom. Det handlar bland annat om att den som berörs av en åtgärd ska underrättas om det, få reda på skälen för ett beslut och vilka rättsmedel som står till förfogande för att den berörda personen ska kunna till exempel motsätta sig beslutet eller överklaga det. I varje medlemsstat ska det säkerställas att de personer som berörs av beslut om frysning och förverkande har tillgång till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis rättegång. Sådana bestämmelser finns för förverkandeinstitutets del bland annat i rättegångsbalken och i 2024 års förfarandelag. De skyddsåtgärder som är kopplade till förtida försäljning behandlas, som nämnts tidigare, i avsnitt 6.1.2.

I följande avsnitt ges en översiktlig bild av de bestämmelser som finns i svensk rätt för att säkerställa att enskilda som berörs av ett beslut om att säkra eller förverka egendom kan ta tillvara sin rätt. Framställningen tar sin utgångspunkt i de krav som ställs i förverkandedirektivet och gör inte anspråk på att vara komplett.

Effektivt rättsmedel och rätten till en rättvis rättegång

För att ett rättsmedel ska anses utgöra ett effektivt medel för att komma till rätta med överträdelser av nationell rätt, EU-rätten eller Europakonventionen krävs att rättsmedlet kan leda antingen till att överträdelsen upphör eller till att den som har utsatts för överträdelsen får gottgörelse för den. Rättsmedlet ska, som utgångspunkt, finnas tillgängligt i anslutning till det förfarande där överträdelsen har ägt rum.

Det rättsmedel som i allmänhet kommer i fråga i första hand är rätten att överklaga beslut och domar i domstol. På så sätt ges den enskilde möjlighet att argumentera för att det har skett en överträdelse och, om det finns skäl för det, få till stånd en ändring av beslutet eller domen. Det är ofta det mest effektiva och snabbaste sättet

att komma till rätta med en överträdelse. En tingsrätts beslut om förverkande som har behandlats inom ramen för ett brottmålsförfarande får överklagas, om inte annat är föreskrivet. Detsamma gäller för en hovrätts dom. För prövningen av en hovrättsdom krävs som regel att Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd.[212]

I andra situationer kan ett så kallat kompensatoriskt rättsmedel utgöra ett effektivt rättsmedel. Det kan handla om rätt till monetär ersättning eller reduktion av en straffrättslig påföljd eller annan sanktion. I Sverige kan en skadelidande få ett skadeståndskrav prövat inom ramen för statens frivilliga skadereglering.[213] Med det avses den skadereglering som företrädesvis sker hos Justitiekanslern. Den som anser sig ha ett krav på skadestånd mot staten vid överträdelser av Europakonventionen kan även väcka talan om detta vid allmän domstol.[214] Europadomstolen har i flera domar klargjort att möjligheten i Sverige att begära skadestånd hos Justitiekanslern eller väcka en skadeståndstalan mot staten vid allmän domstol och på så sätt få till stånd en prövning av ett påstått konventionsbrott utgör ett effektivt rättsmedel.[215]

Enskildas rätt under en förundersökning och en utredning om självständigt förverkande

Av rättegångsbalken och 2024 års förfarandelag följer att en förundersökning och en utredning om självständigt förverkande ska bedrivas objektivt så att inte någon onödigt utsätts för en utredning eller orsakas kostnad eller olägenhet.[216] Där finns det även regler om förhör och krav på hur olika utredningsåtgärder ska dokumenteras.

Vilka tvångsåtgärder som kan vidtas för att säkra egendom och vad som i övrigt gäller i fråga om förvar, kvarstad, beslag och penningbeslag har beskrivits i avsnitt 3.1. När en förundersökning eller en utredning om förverkande har kommit så långt att egendom har säkrats ska den som ett beslut eller en talan om förverkande kan komma att riktas mot underrättas om utredningen när han eller hon hörs. Efter underrättelsen har den misstänkte eller förverkandesvaranden och

[212] 49 kap. 1 § och 54 kap. 1 och 9 §§ rättegångsbalken samt 4 kap. 11 och 12 §§ 2024 års förfarandelag.
[213] Se förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten.
[214] 3 kap. 4 § skadeståndslagen (1972:207).
[215] Prop. 2017/18:7 *Skadestånd och Europakonventionen*, s. 14–16. och där redovisade avgöranden av Europadomstolen som gäller Sverige.
[216] 23 kap. 4 § rättegångsbalken och 2 kap. 5 § 2024 års förfarandelag.

dennes ombud rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen.[217]. I 23 kap. 18 a–19 §§ rättegångsbalken finns det ytterligare bestämmelser om den information som den misstänkte, förverkandesvaranden och dennes ombud har rätt att ta del av när utredningen är slutförd samt den enskildes rätt att begära att utredningen ska kompletteras. Dessa bestämmelser är även tillämpliga i utredningar om självständigt förverkande.[218]

I förundersökningskungörelsen (1947:948) och förordningen (2024:902) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot (förfarandeförordningen) finns det mer detaljerade bestämmelser om vilken information som den som en talan om förverkande kan komma att riktas mot ska få. Det gäller bland annat information om rätt att anlita biträde och att under vissa förutsättningar få ett juridiskt biträde förordnat, rätten att avstå från att anlita biträde samt information om konsekvenserna av ett sådant avstående. Den berörde ska också till exempel få information om förändringar i fråga om vad utredningen rör och ta del av utredningsmaterial samt vid behov biträdas av tolk under utredningen och vid sammanträden inför rätten.[219]

När det gäller rätten till tolk och att få handlingar översatta följer det av rättegångsbalken att om en part, ett vittne eller någon annan som ska höras inför rätten inte behärskar svenska, får rätten anlita en tolk. Om en misstänkt i ett brottmål inte behärskar svenska, ska en tolk anlitas vid sammanträden inför rätten.

I fråga om rätten att få handlingar översatta gäller att domstol vid behov får översätta handlingar som kommer in eller skickas ut. Domstolen är dessutom skyldig att översätta en handling i ett brottmål eller de viktigaste delarna av den åt den misstänkte, om en översättning är av väsentlig betydelse för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt. Översättningen får göras muntligen om det inte är olämpligt med hänsyn till det som handlingen eller målet rör eller någon annan omständighet.

Domstolen är också skyldig att översätta en handling i ett brottmål eller de viktigaste delarna av den, om handlingen ska sändas till någon som vistas i en annan stat och det finns anledning att anta att

[217] 23 kap. 18 § rättegångsbalken och 6 kap. 2 § 2024 års förfarandelag. Vissa begränsningar i rätten att ta del av information följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.
[218] 6 kap. 2 § 2024 års förfarandelag.
[219] 12 § förundersökningskungörelsen och 21 § förfarandeförordningen.

personen inte förstår språket i handlingen. Handlingen ska översättas till språket i den andra staten eller, om myndigheten känner till att personen inte förstår detta språk, till ett annat språk som personen förstår. Den som har utfört översättning har rätt till skälig ersättning, som betalas av staten.

De bestämmelser som gäller under handläggningen i domstol gäller även under förundersökningen och i en utredning om självständigt förverkande.[220]

Om handläggningen i domstol

Om en åklagare väljer att väcka talan om ansvar för brott och samtidigt framställa ett yrkande om att egendom ska förverkas, eller om åklagaren väljer att väcka talan om självständigt förverkande, är domstolen skyldig att utfärda stämning mot den tilltalade eller förverkandesvaranden och förelägga denne att yttra sig skriftligen eller inställa sig till en huvudförhandling.[221]

För att säkerställa att den enskilde känner till att åklagarens yrkanden i stämningsansökan kommer att prövas av domstol finns det särskilda bestämmelser om hur handlingar ska delges den enskilde i delgivningslagen (2010:1932). Där framgår bland annat hur delgivningen går till, vem som får ta emot delgivningen och när delgivning ska anses ha skett. En stämningsansökan ska som regel delges med vanlig delgivning eller med stämningsmannadelgivning.[222]

I 2024 års förfarandelag finns det särskilda bestämmelser om delgivning av beslut och stämningar i mål om förverkande. Om egendom är tagen i beslag eller penningbeslag får delgivning ske genom kungörelsedelgivning.[223] Om beslutet eller stämningen riktas mot någon okänd ska delgivning ske genom kungörelsedelgivning. Det finns även särskilda regler om delgivning när den säkrade egendomen inte överstiger en tiondel av prisbasbeloppet.[224]

Huvudregeln är att såväl brottmål som mål som enbart handlar om självständigt förverkande avgörs efter huvudförhandling. Rätten får dock avgöra ett brottmål utan huvudförhandling om saken kan utre-

[220] 23 kap. 16 §, 33 kap. 9 § rättegångsbalken och 2 kap. 5 § 2024 års förfarandelag.
[221] 45 kap. 9 § rättegångsbalken och 4 kap. 6 och 7 §§ 2024 års förfarandelag.
[222] 16–17 och 31 §§ delgivningslagen.
[223] 6 kap. 3 § 2024 års förfarandelag. Regleringen om hur kungörelsedelgivning ska ske finns i 48 § delgivningslagen.
[224] 6 kap. 3 § andra stycket 2024 års förfarandelag.

das tillfredsställande och det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst sex månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn eller sådana påföljder i förening, den tilltalade, sedan han eller hon har delgetts stämning, har avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen eller den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans eller hennes närvaro därför inte är nödvändig. Rätten får även avgöra ett mål om självständigt förverkande utan huvudförhandling om en sådan inte behövs med hänsyn till utredningen i målet och inte heller begärs av någon av parterna. Även hovrätten får under vissa förhållanden avgöra mål utan huvudförhandling.[225]

I rättegångsbalken finns det bestämmelser om vad en dom ska innehålla. Där framgår bland annat att en dom eller ett beslut ska grundas på vad som har förekommit vid huvudförhandlingen om en sådan förhandling har hållits. Där anges även att en dom eller ett beslut ska vara skriftligt och i skilda avdelningar ange bland annat domslutet, parternas yrkanden och de omständigheter som dessa grundats på samt skälen för domen eller beslutet. Om en part har rätt att överklaga, ska det också anges i domen hur det går till.[226].

I förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m. finns grundläggande bestämmelser om expediering av domar, beslut och underrättelser i brottmål. Förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. innehåller närmare bestämmelser om hur beslut och domar ska expedieras till parterna.

Tredje mans deltagande i en rättegång om förverkande

Om någon som inte är part i en rättegång (tredje man) hävdar rätt till egendom som yrkas förverkad får denne inträda i rättegången i förverkandefrågan, om det inte finns särskilda skäl mot det.[227]

Regeln om tredje mans deltagande handlar inte om målsägandens rätt i processen utan om någon annan utomstående som påstår sig ha rätt till den egendom som åklagaren begär ska förverkas. Att tredje man får inträda i rättegången i förverkandefrågan betyder, precis som vid ordinär intervention enligt rättegångsbalken, att denne ges en möj-

[225] 4 kap. 9 och 10 §§ 2024 års förfarandelag.
[226] 30 kap. 2, 5, 7 och 10 §§ rättegångsbalken.
[227] 5 kap. 1 § 2024 års förfarandelag.

lighet att försöka försvaga åklagarens bevisning i fråga om rätten till den egendom som begärs förverkad. Lyckas tredje man förringa den bevisning som åklagaren har lagt fram i sådan grad att beviskravet för förverkande inte är uppfyllt ska förverkandeyrkandet avslås. Ett sådant ställningstagande till åklagarens förverkandeyrkande innebär inte att rätten avgör frågan om vem av svaranden eller tredje man som har bättre rätt till egendomen. Tredje mans inträde i rättegången påverkar inte heller rättskraftens utsträckning. Tredje man blir alltså inte bunden av domens rättskraft. I detta ligger också att tredje man saknar rätt att självständigt överklaga domstolens dom i förverkandefrågan.[228]

Om tredje man väcker en talan om bättre rätt till egendom när det pågår en rättegång om förverkande av egendomen får målen handläggas i samma rättegång om det finns särskilda skäl för det.[229]

Detta innebär att kumulation av en förverkandetalan och tredje mans talan om bättre rätt till egendom i och för sig är möjlig, men möjligheten är begränsad till fall där det föreligger särskilda skäl. Av förarbetena följer att det sällan bör vara motiverat att belasta en brottmålsrättegång med ett slutligt ställningstagande till vem av förverkandesvaranden och tredje man som ska ha bättre rätt till egendomen, eftersom tredje man inte träffas av förverkandedomens rättskraft. Tredje mans intresse av att freda egendomen från förverkande tillgodoses i stället genom möjligheten till inträde i processen i förverkandefrågan.

Särskilda skäl för att handlägga tredje mans talan i brottmålet kan föreligga i situationer där ett utlämnande av egendom till förverkandesvaranden (om förverkandeyrkandet avslås) i praktiken skulle innebära att en efterföljande rättegång om bättre rätt skulle vara meningslös. Ett beslut om gemensam handläggning måste emellertid föregås av en helhetsbedömning av hur processen skulle påverkas och i vilken utsträckning en prövning av ett yrkande om bättre rätt skulle tynga vad som i grunden är en brottmålsrättegång.[230]

Om tredje man väcker talan mot staten om bättre rätt till egendom som har förverkats ska Skatteverket föra statens talan.[231]

[228] Prop. 2023/24:144 s. 406.
[229] 5 kap. 2 § 2024 års förfarandelag.
[230] Prop. 2023/24:144 s. 407.
[231] 5 kap. 3 § 2024 års förfarandelag.

Juridiskt biträde och information till den som berörs

Av rättegångsbalken följer en generell rätt för en part att låta sin talan föras genom ombud. Det finns inget krav på att den som uppträder som ombud i domstol ska vara advokat, men enbart den som rätten med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet finner lämplig får vara ombud i ett mål. I brottmål finns det i vissa fall möjlighet att få en offentlig försvarare utsedd av rätten. En offentlig försvarare måste vara advokat. Staten bekostar en del av eller hela kostnaden för försvararen beroende på den enskildes ekonomiska förutsättningar.[232]

Ett juridiskt biträde ska förordnas för den som ett beslut eller en talan om förverkande kan komma att riktas mot, om det finns särskilda skäl till det med hänsyn till utredningen eller övriga omständigheter. Om ett beslut eller en talan riktas mot en person som inte har fyllt 18 år ska ett juridiskt biträde förordnas, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av biträde.[233]

I 2024 års förfarandelag finns även bestämmelser om rätt till juridiskt biträde för tredje man. Ett biträde ska förordnas för en tredje man som hävdar rätt till egendom som kan komma att yrkas förverkad, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till utredningen eller övriga omständigheter. För en tredje man som inte har fyllt 18 år ska ett juridiskt biträde förordnas, om det finns särskilda skäl.[234]

Det är rätten som förordnar ett juridiskt biträde. Bestämmelserna i 21 och 31 kap. rättegångsbalken om offentliga försvarare och kostnaderna för offentliga försvarare ska tillämpas även i fråga om juridiskt biträde enligt 2024 års förfarandelag.[235]

Även en tredje man som hävdar rätt till egendom som begärs förverkad ska underrättas om sin rätt att anlita biträde och att under vissa förutsättningar få ett juridiskt biträde förordnat för sig.[236]

Både den misstänkte, förverkandesvaranden och tredje man ska informeras om att staten betalar kostnaden för ett juridiskt biträde, men att den som förlorar målet kan bli skyldig att betala tillbaka hela eller delar av kostnaden.[237]

---

[232] 12 kap. 1 §, 23 kap. 5 §, 21 kap. 3, 3 a–b och 10 §§ rättegångsbalken samt 6 kap. 1 § 2024 års förfarandelag.
[233] 6 kap. 1 § första stycket 2024 års förfarandelag.
[234] 6 kap. 1 § andra stycket 2024 års förfarandelag.
[235] 6 kap. 1 § tredje och fjärde stycket 2024 års förfarandelag.
[236] 42 § förfarandeförordningen.
[237] 12 § förundersökningskungörelsen, 21 och 42 §§ förfarandeförordningen.

5.3.4 Enskilda anspråk och ersättning till brottsoffer ur förverkad egendom

I svensk rätt finns i nuläget inget omedelbart samband mellan hur förverkad egendom används och ersättning till brottsoffer eller andra skyddsvärda ändamål. Däremot innebär den nya förverkandelagstiftningen att målsägande kan få ersättning ur förverkad egendom i vissa fall. Här beskrivs vad som gäller för den målsägande som vill framställa ett enskilt anspråk, och vilken skillnad den nya förverkandelagstiftningen har inneburit för målsägandes rätt till ersättning.

Processregler om enskilda anspråk

Den som har drabbats av en skada i anledning av ett brott kan framställa ett enskilt anspråk i ett ordinärt tvistemål genom att ansöka om stämning mot gärningsmannen. En sådan talan riskerar dock att bli tidskrävande och kostsam, särskilt för den part som förlorar målet. Det vanliga är i stället att den skadelidandes anspråk prövas i samma rättegång som domstolen prövar åtalet för det brott som har gett upphov till anspråket. I 22 kap. rättegångsbalken finns regler om att ett enskilt anspråk kan behandlas tillsammans med åtalet i en och samma rättegång, genom så kallad kumulation. En talan mot den misstänkte eller någon annan om enskilt anspråk i anledning av brott får föras i samband med åtal för brottet.[238]

Med lokutionen ”i anledning av brott” avses att enskilda anspråk kan grundas även på rättsfakta som ligger utanför det åtalade brottet, det vill säga omständigheter som ligger utanför åklagarens gärningspåstående i stämningsansökan.[239]

Ett av de huvudsakliga skälen till att finns en möjlighet att sammanlägga ett enskilt anspråk med åtalet är att det ofta är processekonomiskt med en gemensam handläggning. Genom att handlägga en talan om enskilt anspråk tillsammans med åtalet uppstår betydande besparingar i fråga om kostnader för bevisning, parternas inställelse till rätten och förhandlingstid med mera. Ett annat syfte med den gemensamma handläggningen är att motverka att det uppkommer motstridiga avgöranden.[240]

[238] 22 kap. 1 § rättegångsbalken.
[239] NJA II 1943:1 *Den nya rättegångsbalken*, s. 294.
[240] NJA II 1943:1 s. 289.

Möjligheten för en målsägande att få sitt anspråk prövat i brottmålet kan också sägas ha ett kriminalpolitiskt syfte, på så vis att den gemensamma handläggningen underlättar för en målsägande att komma till sin rätt. För en målsägande innebär behandlingen av det enskilda anspråket tillsammans med brottmålet ett förhållandevis smidigt och enkelt sätt att få sin talan prövad. I brottmålet ansvarar åklagaren för utredningen om den brottsliga gärning som ligger till grund för målsägandens anspråk. Utredningen omfattar vanligtvis de effekter som gärningen gett upphov till, det vill säga de skador som målsäganden har drabbats av. Den utredning som behövs för en skadeståndstalan utförs alltså till stor del inom ramen för förundersökningen.[241]

En annan fördel med kumulationen är att en målsägande behöver inställa sig till endast en rättegång. Om en målsägande ska höras med anledning av åtalet har han eller hon också rätt till ersättning för sin inställelse till domstolen. Slutligen medför reglerna om gemensam handläggning att en målsägandes ansvar för rättegångskostnader begränsas. Möjligheten till en gemensam handläggning av det enskilda anspråket tillsammans med åtalet är i praktiken ofta avgörande för att en målsägande ska kunna få sitt anspråk prövat och utgör alltså en viktig del av en målsägandes rättsskydd.[242]

Åklagaren är skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra en talan om enskilt anspråk som grundas på det brott som åtalet avser om målsäganden begär det. Åklagarens skyldighet att förbereda och utföra målsägandens skadeståndstalan är långtgående. Endast om det är förenat med väsentlig olägenhet eller om anspråket är uppenbart obefogat kan åklagaren låta bli att föra målsägandens talan, om talan grundas på brottet.[243] Om åklagaren beslutar att inte föra målsägandens talan kan det beslutet överprövas av överåklagare om målsäganden begär det.

Om en talan om enskilt anspråk grundas på andra omständigheter än det åtalade brottet är åklagaren behörig, men inte skyldig, att föra talan om anspråket. Det innebär att en åklagare är oförhindrad att till grund för målsägandens talan åberopa omständigheter

[241] Nordh, Roberth, 2019, *Enskilt anspråk – Om handläggning av civilrättsliga anspråk i samband med åtal för brott*, Iustus, Juno version 3, s. 12 f.
[242] Nordh, 2019, s. 12 f. Det ska dock sägas att det inte måste vara enbart till målsägandens fördel med en kumulation – i vissa fall kan det höga beviskravet i brottmål påverka målsägandens möjligheter att få framgång med sitt anspråk negativt. Se mer om detta i Nordh, 2019, s. 14 f.
[243] 22 kap. 2 § rättegångsbalken.

utanför gärningsbeskrivningen. I princip är åklagaren behörig att föra varje talan mot den tilltalade i anledning av brottet. Hänsynen till domens rättskraft gör att åklagaren också bör överväga alternativa grunder för det enskilda anspråket än det åtalade brottet för att målsäganden inte ska riskera att lida rättsförlust.[244]

Praktisk hantering av anspråket

Med att åklagaren utför talan åsyftas att denne ska ta upp anspråket i sin stämningsansökan och i övrigt vidta de åtgärder som talans utförande i domstol kräver. När det gäller talans förberedande är det framför allt åklagarens skyldigheter under förundersökningen som är av intresse. Enligt rättegångsbalken ska målet beredas så att bevisningen kan förebringas vid huvudförhandlingen i ett sammanhang. Detta omfattar också bevisning som främst eller enbart är inriktad på att styrka målsägandens anspråk. Det är därför nödvändigt för åklagaren att redan tidigt under förundersökningen och därefter fortlöpande pröva i vilken mån han eller hon kommer att föra talan för målsägandens räkning i samband med åtalet.[245]

En målsägande som vill att anspråket ska tas upp i samband med åtalet ska anmäla anspråket till förundersökningsledaren eller åklagaren och lämna uppgift om de omständigheter som anspråket grundas på. Om undersökningsledaren eller åklagaren vid sin utredning om ett brott kommer fram till att ett enskilt anspråk kan grundas på brottet ska han eller hon, om det kan ske, i god tid före åtalet underrätta målsäganden om detta.[246]

Förundersökningsledaren måste alltså tidigt under förundersökningen uppmärksamma om det kan vara aktuellt med skadestånd och i sådana fall ge tydliga direktiv även i den delen. Polisen ska underrätta målsäganden om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra målsägandens talan om enskilt anspråk i anledning av brottet. Polisen bör ge målsäganden information om vilken typ av skadestånd som kan komma i fråga. Polisen bör så tidigt som det är lämpligt ta reda på om målsäganden har skadeståndsanspråk och i sådana fall tydligt anteckna belopp, ersättningsposter, grunder med mera. Bevisning

[244] NJA 1994 s. 306.
[245] 23 kap. 2 § rättegångsbalken och Nordh, 2019, s. 25.
[246] 22 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken.

bör tas in under förundersökningen och fogas till förundersökningsprotokollet.[247]

I förundersökningsprotokollet ska det antecknas om målsäganden, eller den som har övertagit målsägandens anspråk, avser att föra en ersättningstalan i anledning av brottet. Det ska också antecknas nödvändiga uppgifter om enskilt anspråk när åklagaren förbereder en sådan talan och, om det är möjligt, den misstänktes yttrande över ett sådant anspråk. Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheten att få ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322). I samband med detta bör det också på lämpligt sätt lämnas information till målsäganden om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk.[248]

En målsägande har vissa fall rätt att få hjälp att föra sin talan av ett målsägandebiträde. När ett målsägandebiträde har förordnats åt målsäganden är det regelmässigt biträdet som hjälper målsäganden med att föra talan om det enskilda anspråket.[249] När målsäganden är ett barn och det är en vårdnadshavare eller en närstående till denne som kan misstänkas för brottet ska som huvudregel en särskild företrädare förordnas för barnet. I dessa fall är det den särskilde företrädaren som är behörig att föra en eventuell skadeståndstalan för barnets räkning.[250]

Att säkra egendom för målsägandens anspråk

De straffprocessuella tvångsmedlen förvar, kvarstad, penningbeslag och beslag kan användas på olika sätt för att säkra egendom som en målsägande gör anspråk på. Hur det går till har beskrivits i avsnitt 3.1. Åklagaren eller undersökningsledaren kan ibland besluta att omedelbart lämna ut beslagtagna föremål till en målsägande eller någon annan som har trätt i dennes ställe. Det krävs i så fall att det är uppenbart att han eller hon har bättre rätt till egendomen än den som beslaget har gjorts hos.[251] I förarbetena sägs att uppenbara fall kan vara när den misstänkte har erkänt brottet eller godtar att egendomen lämnas

[247] Åklagarmyndigheten, RäV 2023:3 *Skadestånd – Om åklagarens uppgift att föra målsägandens talan*, s. 25.
[248] 13 a och 20 §§ förundersökningskungörelsen.
[249] 1 och 3 §§ lagen (1988:609) om målsägandebiträde.
[250] 1–3 §§ lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.
[251] 27 kap. 4 a § rättegångsbalken.

tillbaka till målsäganden.[252] Åklagarens beslut att lämna ut egendom kan överprövas av rätten.

Om målsäganden riktar ett stort skadeståndsanspråk mot den misstänkte bör åklagaren överväga om det finns anledning att starta en tillgångsutredning och ta egendom i förvar i syfte att yrka kvarstad för målsägandens räkning. Det gäller även om ett målsägandebiträde är förordnat, eftersom biträdet inte har någon möjlighet att ta egendom i förvar.[253]

Som har beskrivits i avsnitt 5.3.1 är det möjligt att säkra egendom åt målsägande även i gränsöverskridande fall.

Enskilda anspråk i den nya förverkandelagstiftningen

I den nya förverkandelagstiftningen har det gjorts ändringar i fråga om relationen mellan ett skadeståndsanspråk och ett förverkande. Tidigare löstes konkurrenssituationer mellan enskilda anspråk och förverkande normalt genom att det enskilda anspråket gavs företräde, antingen för att egendomen lämnades ut till den berättigade eller för att en skyldighet att betala ersättning beaktades vid bedömningen av om ett utbytesförverkande vore uppenbart oskäligt.[254] Syftet med de äldre reglerna var att målsägandens möjligheter att få ersättning från förverkandesvaranden inte skulle försämras genom ett samtidigt beslut om förverkande, och att förverkandesvaranden inte skulle behöva ersätta samma anspråk två gånger – både som förverkande och som skadestånd.[255]

När den nya förverkandelagstiftningen infördes ändrades dessa regler. Bakgrunden till det var att den tidigare regleringen ansågs problematisk eftersom den gjorde frågan om brottslighet lönar sig eller inte beroende av målsägandens agerande. Ett annat problem handlade om utformningen av talan och hanteringen av tvångsmedel när både det enskilda anspråket och förverkandeanspråket avsåg pengar, eftersom det då ofta var svårbedömt om pengarna fortfarande tillhörde målsäganden eller inte. Detta problem hade blivit särskilt vanligt och

[252] Prop. 2002/03:17 *Förvärv av stöldgods i god tro*, s. 41 f.
[253] Åklagarmyndigheten, RäV 2023:3, s. 32 f.
[254] 36 kap. 1 a § brottsbalken i den tidigare lydelsen.
[255] Prop. 1986/87:6 *om förverkande m.m.*, s. 18. Samma syften låg bakom det tidigare gällande förbudet mot förverkande av utbyte motsvarande skada för enskild.

tydligt när det gällde förverkande och enskilda anspråk kopplade till penningtvätt.[256]

De nya reglerna om enskilda anspråk i relation till förverkande finns i 36 kap. 21 och 22 §§ brottsbalken. Där framgår att om egendom som svarar mot ett anspråk har förverkats ska staten i den förpliktades ställe ersätta den berättigade intill värdet av det som staten får in till följd av förverkandebeslutet. Vid verkställighet av ett beslut om förverkande som svarar mot ett anspråk har den från vilken förverkandet har skett rätt att räkna av vad han eller hon visar sig ha utgett till den berättigade med anledning av det anspråket. Om rätten beslutar om förverkande av penningmedel och målsäganden i samma rättegång har framställt ett anspråk på penningmedel som svarar mot det som förverkas, ska rätten, om anspråket bifalls, fastställa att målsäganden har rätt till betalning ur det som staten får in till följd av förverkandebeslutet.

En grundläggande förutsättning för att bestämmelserna ska tillämpas är att målsägandens anspråk *svarar mot* det som förverkas. Det innebär att det som förverkas ska kunna sägas vara en spegelbild av målsägandens skada. Kränkningsersättning kan till exempel inte utgå ur förverkad egendom.

Vissa frågor som har uppstått vid tillämpningen av de nya reglerna om konkurrens mellan enskilda anspråk och förverkad egendom har visat sig vara komplicerade. Hur bestämmelserna ska användas och vilka effekter de har fått kommer att gås igenom mer detaljerat i kapitel 10.

5.3.5 Annan användning av förverkad egendom

Vad som händer med förverkad egendom kommer att beskrivas i avsnitt 6.4.4. Här kan kort upprepas att för egendom som har tillfallit staten på grund av ett förverkande gäller lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. (1974 års förfarandelag). Om egendomen kan befaras komma till brottslig användning eller annars är olämplig för försäljning ska den oskadliggöras. Annars kan den säljas genom den förvarande myndighetens försorg. Om försäljningen inte lyckas får egendomen förstöras. Försäljning

[256] Prop. 2023/24:144 s. 279.

av egendomen sker för statens räkning. Om det är pengar som har förverkats ska de redovisas till staten.[257]

Möjligheter att behålla förverkad egendom i den egna verksamheten

I september 2025 infördes en ny bestämmelse i 1974 års förfarandelag där det anges att den eller de myndigheter som regeringen bestämmer får behålla förverkad egendom, om egendomen enligt ett särskilt beslut behövs för utbildningsändamål eller för forensiska ändamål.[258] De myndigheter som regeringen har gett den befogenheten är Polisen, Säkerhetspolisen och Tullverket.[259]

Före lagändringen var det bara Polisen som hade motsvarande möjlighet att behålla egendom i den egna verksamheten. Andra brottsbekämpande myndigheter hade endast begränsade möjligheter att behålla förverkad narkotika för utbildningsändamål, förutsatt att Läkemedelsverket gav tillstånd till det.[260]

När lagändringen infördes motiverades det med att det framstod som ändamålsenligt att möjligheterna att använda förverkad egendom regleras på samma sätt för de brottsbekämpande myndigheterna och att en formell reglering ger de brottsbekämpande myndigheterna tydligare stöd för hur förverkad egendom får användas. Den egendom som en brottsbekämpande myndighet bör ha möjlighet att behålla kan vara såväl egendom som det inte är tillåtet att inneha utan särskilt tillstånd som all annan egendom. Regeringens bedömning var också att det inte är lämpligt att i nuläget reglera att en myndighet ska kunna behålla förverkad egendom även för en annan myndighets räkning, men att det kan finnas anledning att återkomma till den frågan när erfarenhet har vunnits av hur de brottsbekämpande myndigheterna hanterar den nya regleringen.[261]

I Polisens beslagshandbok finns exempel på när ett sådant oskadliggörande som avses i bestämmelsen bör ske. Där framgår att egendom kan oskadliggöras genom att tas om hand i Polisens referenssamling eller överlämnas för att användas som studieförevisnings- eller refe-

[257] 1 § första stycket 1 p, 5, 6, 8 och 10 §§ 1974 års förfarandelag.
[258] 5 a § första stycket1974 års förfarandelag.
[259] 3 § förordningen (2004:1319) om förfarandet med förverkad egendom.
[260] 2 § första stycket 3, 7 § första stycket 5 och 8 § lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, se även Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2011:9) om kontroll av narkotika.
[261] Prop. 2024/25:129 *Skärpta åtgärder mot utförsel av stöldgods*, s. 9 f., 75 och 77.

rensobjekt vid polisutbildningen, Polismuseet, NFC eller i liknade sammanhang. Det kan till exempel vara lämpligt för förfalskade sedlar, pass, uppehållstillstånd och liknande som NFC har intresse av att ha i sina referenssamlingar. Föremål som ingår i en referenssamling ska förvaras på ett säkert sätt i god ordning.[262]

Den nya bestämmelsen innebär således att myndigheterna ska kunna använda förverkad egendom i vissa särskilda fall, nämligen om den behövs för utbildningssyfte eller av forensiska skäl. Förverkad egendom får dock inte användas i andra delar av myndigheternas verksamhet. Bestämmelsen motsvarar alltså inte de exempel som finns i FATF:s vägledning om att myndigheter borde kunna använda förverkade hundar och hästar i polisarbetet, förverkade kläder i infiltratörsverksamhet eller förverkade fordon som utryckningsfordon (se avsnitt 5.2.3).

Förverkande av fastigheter

När Kronofogden driver in egendom för att verkställa ett värdeförverkande kan det ske genom att en fastighet tas i anspråk. Det innebär inte att fastigheten är förverkad, men kan i praktiken leda till att fast egendom används för att verkställa ett beslut om förverkande. När Kronofogden säljer fast egendom ska det som huvudregel ske på offentlig auktion.[263] En fastighet får dock säljas under hand, om en sådan försäljning bedöms vara mer ändamålsenlig och det är tillförlitligt utrett vilka fordringar och rättigheter som belastar fastigheten.[264] Försäljning under hand ger möjlighet att undersöka marknaden på ett affärsmässigt sätt och mäklare kan engageras för fastighetens försäljning.[265] Kronofogden kan också anmoda statliga eller kommunala organ att lämna anbud vid en underhandsförsäljning, om fastigheten har betydelse ur allmän synpunkt.[266]

Fastigheter kan även förklaras förverkade i sig själva – det vill säga sakförverkas. Det var möjligt att sakförverka fastigheter även med stöd av de äldre förverkandereglerna. Fastigheter kan dock inte tas i beslag. Kvarstad kan inte heller användas för att säkra ett sakförver-

[262] Polisen, 2023:22 *Polismyndighetens handbok för beslagshanteringen*, s. 64–67.
[263] 12 kap. 1 § utsökningsbalken.
[264] 12 kap. 57 § första stycket utsökningsbalken.
[265] 12 kap. 29 § utsökningsförordningen.
[266] Walin, Gösta, Gregow, Torkel, Millqvist, Göran, med flera, 2023, *Utsökningsbalken – en kommentar*, kommentaren till 12 kap. 57 §.

kande, varför det inte finns något sätt att säkra en fastighet om åklagarens yrkande innebär att själva fastigheten ska förverkas. Det finns dock exempel på att domstolarna felaktigt har använt kvarstad på detta sätt.[267] Vad som kan göras med stöd av nu gällande regler är enbart att belägga en fastighet med kvarstad för att säkra ett värdeförverkande – åklagarens yrkande måste alltså vara formulerat som att ett bestämt värde ska förverkas för att det ska vara möjligt.

1974 års förfarandelag, som används för att sälja sakförverkad egendom, tillämpas när Polisen och andra myndigheter säljer sakförverkad egendom, men den lagen har inte använts i de fall där fastigheter har förverkats.

När en fastighet sakförverkas förs den över till Kammarkollegiet, som söker lagfart på fastigheten men som sedan inte gör något mer med den. Fastigheter som har förverkats på det här viset står alltså utan tillsyn och de underhålls inte. Hittills har detta skett med sex fastigheter.[268] Bakgrunden till att förverkade fastigheter förs över till Kammarkollegiet är att den myndigheten har en restkompetens enligt den lista som regeringen har över vilka myndigheter som får lov att förvalta statliga fastigheter. Det är regeringen som beslutar vilka myndigheter som får förvalta fastigheter som staten äger.[269] På regeringens lista över fastighetsförvaltande myndigheter framgår att Kammarkollegiet svarar för den rättsliga förvaltningen av fastigheter som ingen annan myndighet har ansvar för, till exempel fastigheter som innehas med åborätt.[270]

Skälet till att Kammarkollegiet inte gör något med förverkade fastigheter är just att myndigheten endast är *rättslig* förvaltare av fastigheterna, vilket i regeringens beslut exemplifieras med att Kammarkollegiet förvaltar fastigheter som innehas med åborätt. Att behörigheten har exemplifierats med åborätt visar enligt Kammarkollegiet att regeringen troligen har avsett kvarvarande äldre förhållanden i fastighetsregistret som bör utredas. Formuleringen om rättslig förvaltning kan jämföras med instruktionen till Kammarkollegiet om att myndigheten ansvarar för att statens fasta egendom i övrigt, vars vård och tillsyn inte någon annan har till uppgift att sköta, inte får disponeras

[267] Norrköpings tingsrätts dom den 9 december 2024 i mål B 2567-24 och Hovrätten för Västra Sveriges dom den 21 november 2024 i mål B 7304-23.
[268] Tjänsteanteckning från telefonsamtal med Kammarkollegiet, komm2025/00016-15.
[269] 3 och 4 §§ förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter.
[270] Regeringens beslut den 5 juni 2024, dnr Fi2022/02040 och tidigare den 25 mars 2010, dnr Fi 2010/1838. Termen åborätt avser en äldre juridisk reglering av rätten att inneha hemman eller lägenheter som tillhörde någon annan.

i strid med föreskrifter. Kammarkollegiet ansvarar också för att bevaka rätten till sådan egendom och föra talan om denna samt avgöra ärenden om nyttjanderättsupplåtelser, i den utsträckning inte någon annan har till uppgift att göra det. Även dessa formuleringar i myndighetens instruktion pekar enligt Kammarkollegiet på att regeringen har avsett att kollegiet ska ha en restuppgift, främst avseende äldre förhållanden. Det ska alltså alltid finnas någon myndighet som kan fatta beslut om statlig fast egendom, i sista hand Kammarkollegiet.[271]

Rättslig förvaltning är dock inte samma sak som faktisk förvaltning. Kammarkollegiet tolkar reglerna som att myndigheten inte får lov att överlåta, upplåta eller på något annat sätt faktiskt förvalta fastigheter som har förverkats, eftersom man enbart har ansvar för den rättsliga förvaltningen. Kammarkollegiet menar att man inte har lagstöd för att sälja förverkade fastigheter, ta hand om dem eller använda dem på något annat sätt. De fastigheter som har förverkats har därför bara fått stå utan tillsyn efter att lagfarten har förts över till staten.[272]

5.3.6 Brottsofferfonden

Som har beskrivits i föregående avsnitt går intäkterna från förverkanden direkt in i statskassan. I förverkandedirektivet och FATF:s rekommendationer förordas dock inte den modellen, utan i stället att i vart fall delar av förverkade medel ska överföras till en eller flera fonder. Det som i Sverige kan jämföras med en sådan fond som beskrivs i FATF:s rekommendationer är Brottsofferfonden. Fonden skapades år 1994 och har sedan dess finansierat forskning och projekt för att öka kunskapen om brottsoffer och för att ge bättre bemötande och stöd till brottsoffer.

Brottsofferfondens verksamhet regleras i lagen (1994:419) om brottsofferfond och förordningen (2025:744) om brottsofferfond. Fonden finansieras huvudsakligen av en avgift som betalas av de personer som döms för brott. Den som har dömts för ett eller flera brott som kan leda till svårare straff än penningböter ska betala en särskild avgift till Brottsofferfonden. Avgiften är för närvarande 1 000 kronor. Detsamma gäller för den som har godkänt ett strafföreläggande för brott.[273] Den som avtjänar sitt straff i form av elektronisk fotboja ska

[271] 5 § första stycket 3 förordningen (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet.
[272] Tjänsteanteckning från telefonsamtal med Kammarkollegiet, komm2025/00016-15.
[273] 1 § lagen om brottsofferfond.

dessutom betala en avgift på 100 kronor per dag, upp till 12 000 kronor för hela perioden, som går till Brottsofferfonden.[274] Fonden tar också emot gåvor.

Brottsofferfondens medel ska användas till verksamhet som på olika sätt gagnar brottsoffer, men fondens medel tillfaller inte brottsoffren direkt.[275] Bidrag från fonden får lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och utvecklingsverksamhet. Bidrag får även lämnas till ideella organisationer i form av verksamhetsstöd.[276]

Det finns vissa organisationer som inte kan få bidrag ur fonden. Det gäller som huvudregel om organisationen, någon av dess företrädare eller samarbetsorganisationer inom ramen för verksamheten bland annat utövar våld, tvång eller hot, diskriminerar eller på andra sätt kränker grundläggande fri- och rättigheter och principer om alla människors lika värde, eller motarbetar det demokratiska styrelseskicket. En organisation kan inte heller få bidrag om den är försatt i likvidation eller konkurs eller har vissa typer av skulder.[277]

Brottsoffermyndigheten ska följa hur de bidrag som myndigheten har beslutat om används. Myndigheten ska också se till att resultaten av den forskning och utveckling som bedrivs med medel som lämnats från fonden offentliggörs på ett lämpligt sätt.[278] Brottsofferfondens medel förvaltas av Kammarkollegiet. Kostnaderna för förvaltningen och administration får ersättas av fondens medel.[279] Frågor om bidrag ur Brottsofferfonden prövas av ett råd vid Brottsoffermyndigheten. Rådets beslut får inte överklagas.[280]

Brottsofferfonden är en viktig finansiär för forskare som arbetar med brottsofferfrågor och för organisationer inom civilsamhället som möter brottsoffer och vittnen.[281]

[274] 5 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.
[275] 3 § första stycket lagen om brottsofferfond.
[276] 2 § förordningen om brottsofferfond.
[277] 5 och 7 §§ förordningen om brottsofferfond.
[278] 16 § förordningen om brottsofferfond.
[279] 18 § förordningen om brottsofferfond.
[280] 22 § förordningen om brottsofferfond och 8 § förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.
[281] Man kan läsa mer om fondens verksamhet på Brottsoffermyndighetens hemsida, www.brottsoffermyndigheten.se/sok-projektmedel/om-brottsofferfonden/, besökt den 26 mars 2025.

5.4 Uppfyller svensk rätt förverkandedirektivets krav och FATF:s rekommendationer om att säkra och förverka egendom?

I det här avsnittet kommer den svenska lagstiftningen om att säkra och förverka egendom att analyseras i förhållande till innehållet i artiklarna 11–19 och 23–24 i förverkandedirektivet samt de FATF-rekommendationer som har beskrivits i avsnitt 5.2. Här redovisas också utredningens bedömning av om svensk rätt överensstämmer med de olika krav som ställs i förverkandedirektivet och rekommendationerna. I de fall där utredningens bedömning är att något av de internationella regelverken kräver lagändringar för svensk del lämnas förslag till sådana ändringar.

5.4.1 Om skyddsåtgärderna i artiklarna 23 och 24

Bedömning

Svensk rätt uppfyller i huvudsak de krav som ställs på skyddsåtgärder i artiklarna 23 och 24.

De krav som ställs i artikel 24.6 uppfylls inte fullt ut i gällande rätt, men kommer att uppfyllas om de förslag som utredningen lämnar om skyddsåtgärder i samband med förtida försäljning i avsnitt 6.6.5 genomförs. Inga åtgärder i övrigt behöver vidtas.

I svensk rätt finns det ett omfattande regelverk som styr proceduren kring hur utredning och lagföring i brottmål ska ske (där förverkandefrågan i vissa fall ingår). Det finns bland annat regler om rätt till ombud, rätt att ta del av material i akten, rätt till tolk, hur en stämning ska delges, i vilka fall ett mål får avgöras i den tilltalades utevaro, hur domar meddelas och expedieras samt hur de får överklagas. Liknande regler finns även när frågan om förverkande avgörs utan koppling till ett brottmålsförfarande (se avsnitt 5.3.3).

Utöver detta finns det förordningar och myndighetsföreskrifter som reglerar till exempel vilken information som ska lämnas till en person som är misstänkt för brott och till den som kan påverkas av en talan om förverkande av egendom.

Det finns också bestämmelser om hur ett beslut om att säkra egendom ska meddelas den som berörs av åtgärden samt vilken information som ska lämnas till den som berörs.

I avsnitt 6.4 beskrivs vad som gäller i dag beträffande egendomsförvaltning och förtida försäljning. I avsnitt 6.6.5 lämnar utredningen också förslag om att nya bestämmelser behöver införas för att uppfylla direktivets krav. I det sammanhanget beaktas de krav som ställs i artikel 24.6.

Sammanfattningsvis bedöms svensk rätt innehålla regler som uppfyller de krav som ställs på skyddsåtgärder i förverkandedirektivet. Om förslagen i avsnitt 6.6.5 genomförs behöver inga ytterligare åtgärder vidtas för att genomföra artiklarna 23 och 24 i svensk rätt.

5.4.2 Frysning (artikel 11)

Artikel 11 i förverkandedirektivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska ha regler som innebär att deras behöriga myndigheter kan vidta omedelbara åtgärder för att säkra egendom i förverkandesyfte. FATF:s rekommendation 4 innehåller liknande krav på ländernas lagstiftning.

Artikel 11.1 och 11.2 samt rekommendation 4 b och 4 d

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 11.1 och 11.2 om behörig beslutsmyndighet och skälen för beslut om frysning. Detsamma gäller FATF:s rekommendation 4 b om att stoppa en misstänkt transaktion och 4 d om skyndsamma åtgärder för att frysa tillgångar. Inga ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Av artikel 11.1 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att det finns bestämmelser om att egendom kan frysas när det är nödvändigt för att säkerställa ett eventuellt förverkande. De åtgärder som ska kunna vidtas enligt direktivet är dels frysningsbeslut, dels omedelbara åtgärder. Omedelbara åtgärder ska enligt artikel 11.2 kunna vidtas när det är nödvändigt för att bevara egendomen fram till dess att ett beslut om frysning har utfärdats. Även FATF:s rekommendationer ställer

krav på medlemsländerna i det här avseendet. Av rekommendation 4, punkterna b och d, följer att länderna ska säkerställa att deras behöriga myndigheter kan stoppa misstänkta transaktioner och att de snabbt kan vidta provisoriska åtgärder, som att frysa eller beslagta egendom, för att förhindra all handel, överföring eller annat förfogande med brottsvinster eller egendom av motsvarande värde.

Allra först bör det påminnas om att det i avsnitt 3.1 har redovisats att begreppet ”frysning” inte används i svenskt juridiskt språkbruk för att beskriva sätt att säkra egendom i förverkandesyfte. I svensk terminologi motsvaras termen ”frysning” i stället av att egendomen kan säkras genom beslut om dispositionsförbud, beslag, förvar eller kvarstad. I avsnitt 3.1 lämnas också en redogörelse för i vilka situationer och för vilken typ av tillgångar de olika säkringsåtgärderna kan användas.

I svensk rätt finns det såväl provisoriska åtgärder, som förvar och dispositionsförbud, som mer långsiktiga åtgärder för att säkra egendom som kan komma att förverkas, nämligen kvarstad, beslag och penningbeslag. I avsnitt 3.2.4 lämnar utredningen dessutom förslag om en utvidgad beslagsregel som ska gälla för alla typer av egendom och oavsett vilket beslagsändamål det är frågan om. Utredningen gör bedömningen att svensk rätt därmed uppfyller kraven i förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendationer om att det ska finnas bestämmelser som innebär att egendom kan frysas om det är nödvändigt för att säkerställa ett eventuellt förverkande. Nästa fråga är om de möjligheter som finns är tillräckliga för att leva upp till de krav som ställs på skyndsamhet och omfattning i förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendationer.

Uppfylls skyndsamhetskravet genom de svenska tvångsmedlen?

Både förverkandedirektivet och FATF:s rekommendationer ställer krav på att länderna ska ha lagstiftning som medger att behöriga myndigheter skyndsamt kan vidta omedelbara (i FATF:s regelverk används begreppet ”provisoriska”) åtgärder för att säkra egendom.

Ett dispositionsförbud kan beslutas så snart det finns skäl att misstänka att egendom i form av pengar, en fordran eller någon annan rättighet är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism. Det behöver alltså inte pågå en förundersökning eller en

utredning om självständigt förverkande för ett beslut om dispositionsförbud. Dessutom är Polisen eller Säkerhetspolisen, som är de myndigheter som tar emot information om misstänkta transaktioner, behöriga att fatta beslut om dispositionsförbud utan att behöva kontakta en beslutsfattare vid en annan myndighet. Det innebär att beslut om dispositionsförbud kan fattas utan onödiga dröjsmål. Det svenska dispositionsförbudet bedöms därför uppfylla de krav på en sådan omedelbar åtgärd som uppställs i förverkandedirektivet. Användningsområdet för dispositionsförbudet är emellertid begränsat både till vissa egendomsslag och till vissa brottskategorier (enbart penningtvätt och finansiering av terrorism), vilket innebär att den säkringsåtgärden inte ensam kan uppfylla kraven i förverkandedirektivet. Det behöver därmed övervägas om de andra säkringsåtgärderna som finns i svensk rätt kan vidtas med en tillräcklig skyndsamhet för att uppfylla direktivets krav.

I det avseendet behöver även något mer sägas om kraven i FATF:s rekommendation 4 b och tillämpningsområdet för dispositionsförbudet.

Av rekommendationen 4 b följer att länderna ska göra det möjligt att skjuta upp eller hindra (stoppa) en transaktion. Den förklarande noten utvecklar rekommendationen genom att det där anges att länderna ska säkerställa att omedelbara åtgärder kan vidtas för att stoppa en transaktion som kan misstänkas ha koppling till penningtvätt, *ett förbrott till ett sådant brott* eller till finansiering av terrorism. Det som i det här sammanhanget kan tyckas problematiskt är att den svenska lagstiftningen är begränsad till misstanke om penningtvätt och finansiering av terrorism och alltså inte medger att en misstänkt transaktion kan stoppas för alla förbrott till penningtvätt.

I avsnitt 4.2.1 har det förklarats att ett ”predicate offence” är ett förbrott till penningtvätt. Begreppet definieras i Europarådets förverkandekonvention CETS 198 art. 1 e) som ”varje brottslig gärning som resulterat i sådan vinning som kan vara föremål för brott enligt artikel 9 i denna konvention”. Det som avses är alltså ett brott som är en del av en mer komplex kriminell verksamhet, ofta förknippad med penningtvätt eller organiserad brottslighet. Det är den gärning som fungerar som den underliggande kriminella handlingen som genererar intäkter eller medel för den efterföljande illegala aktiviteten. I Sverige har man intagit en ”all crimes approach” till förbrotten, det vill säga att alla typer av brott kan utgöra förbrott till penningtvätts-

brott. En strikt tolkning av FATF:s tolkningsnot skulle innebära att dispositionsförbudet måste kunna tillämpas för att stoppa transaktioner vid misstanke om alla brott i brottskatalogen, vilket inte är fallet i dag.

Det finns alltså ett behov av att utvidga tillämpningsområdet för dispositionsförbudet, om inte de andra åtgärder som enligt svensk rätt kan användas för att säkra egendom bedöms kunna vidtas med tillräcklig skyndsamhet för att åtgärden ska anses som effektiv.

För att svenska brottsbekämpande myndigheter ska kunna säkra egendom genom förvar, kvarstad, beslag och penningbeslag krävs i regel att det pågår en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande.[282] För att kunna ta ställning till om beslut om förvar, kvarstad, beslag eller penningbeslag kan vidtas med en sådan skyndsamhet som direktivet och rekommendationerna kräver behöver man därför först titta närmare på förutsättningarna för att inleda en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande.

Försenar kravet på att en förundersökning eller utredning måste inledas möjligheten att säkra egendom?

Ett beslut om att inleda en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande fattas av Polisen, Säkerhetspolisen eller åklagare.[283] En förundersökning kan även inledas genom att en polisman beslutar om och verkställer ett tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken.

En förundersökning kan inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.[284] Under förundersökningen ska det utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl att väcka åtal mot den misstänkta personen.[285] För att inleda förundersökning är det alltså inte nödvändigt

[282] Enligt gällande rätt kan endast föremål tas i beslag, men bedömningarna i det här avsnittet tar hänsyn till det förslag som utredningen lämnar i avsnitt 3.2.4.
[283] 23 kap. 3 § rättegångsbalken och 2 kap. 3 § 2024 års förfarandelag. Förundersökningar bedrivs också av Skatteverket, Kustbevakningen och Tullverket. Relationen mellan dessa myndigheter och åklagare regleras i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, kustbevakningslagen (2019:32) och tullbefogenhetslagen (2024:710). Det som i det följande sägs om förhållandet mellan åklagare och Polisen gäller i huvudsak också i relation till Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen utan att detta särskilt nämns. När det talas om polismän omfattas även behöriga tjänstemän på dessa myndigheter.
[284] 23 kap. 1 § rättegångsbalken.
[285] 23 kap. 2 § rättegångsbalken.

att det finns någon särskild person som kan misstänkas för brottet. Däremot måste misstanken avse en konkret brottslig gärning. Man behöver inte känna till alla detaljer kring gärningen eller när eller var den har utförts. Det är emellertid inte tillräckligt att det endast finns anledning att anta att någon ägnar sig åt brottslig verksamhet för ett beslut om att inleda förundersökning.[286]

En utredning om självständigt förverkande ska inledas om det finns anledning att anta att egendom härrör från brottslig verksamhet.[287] Syftet med en utredning om självständigt förverkande är bland annat att utreda om egendomen härrör från brottslig verksamhet och vem egendomen tillhör.[288] I fråga om en utredning om självständigt förverkande är det alltså, till skillnad mot en förundersökning, tillräckligt att det utreds om egendomen kan kopplas till brottslig verksamhet. Det behöver inte visas någon koppling mellan egendomen och en konkret gärning i det fallet. Det innebär att en sådan utredning bör kunna beslutas i ett tidigare skede än en förundersökning om brott. Även om en utredning om självständigt förverkande som inleds av en polisiär undersökningsledare skyndsamt ska lämnas över till en åklagare är beslutsfattaren i samband med att utredningen inleds behörig att fatta beslut om att säkra egendom, om ett sådant beslut behöver fattas skyndsamt. Den möjlighet som sedan november 2024 finns att inleda en utredning om självständigt förverkande och inom ramen för en sådan utredning besluta om förvar, beslag eller penningbeslag innebär att utredningen gör den bedömningen att sådana omedelbara åtgärder för att säkra egendom som krävs enligt förverkandedirektivet kan vidtas enligt svensk rätt.

Dispositionsförbudet utgör en form av förstadium till penningbeslag. Penningbeslaget är numera generellt tillämpligt för alla brottstyper och kan alltså användas för att stoppa misstänkta transaktioner i förhållande till alla brottstyper. Mot bakgrund av vad som sagts ovan om möjligheten för Polisen att inleda en utredning om självständigt förverkande och inom ramen för en sådan utredning besluta om penningbeslag gör utredningen även den bedömningen att FATF:s

[286] Ekelöf, Per Olof, 1982, *Ett problem med avseende på hemlig avlyssning?* SvJT 1982 s. 658.
[287] 2 kap. 2 § 2024 års förfarandelag.
[288] 2 kap. 1 § 2024 års förfarandelag.

rekommendation 4 b uppfylls i svensk rätt genom kombinationen av dispositionsförbud och penningbeslag.[289]

Sammantaget bedömer utredningen att det faktum att en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande som regel måste inledas för att egendom ska kunna säkras genom förvar, kvarstad, beslag eller penningbeslag inte på ett påtagligt sätt försenar ett beslut om att säkra egendom enligt svensk rätt. Detta gäller dock enbart under förutsättning att beslutsvägarna inte är alltför komplicerade så att de därmed riskerar att göra regelverket ineffektivt. Det finns därför anledning att analysera om det finns faktorer i beslutsstrukturen som innebär att beslut om att säkra egendom försenas.

Finns det faktorer som innebär att beslut att säkra egendom försenas?

En faktor som särskilt har lyfts i FATF:s vägledning som innebärande en risk för att beslut om att säkra egendom kan försenas eller bli ineffektiva är om beslutsstrukturen i ett lands lagstiftning är komplicerad, innehåller beslutsfattare på olika myndigheter eller kräver domstolsprövning.

När det först gäller frågan om vem som kan ta egendom i förvar gäller att en polisman, om det pågår en förundersökning, kan ta lösa saker i förvar om det är fara i dröjsmål (en polisman kan dock inte ta egendom i förvar i en utredning om självständigt förverkande). Ett sådant beslut kan alltså vid behov fattas snabbt. Även om beslutet sedan ska underställas åklagare för en bedömning av om det ska bestå så innebär åtgärden att egendomen inte under tiden kan flyttas eller på något annat sätt undanskaffas för att undvika myndigheternas slutliga beslut om förverkande.[290] Beträffande förvar krävs det sedan ett domstolsbeslut för att åtgärden ska omvandlas till en kvarstad. Även under den tid som åtgärden är under domstolens bedömning är egendomen säkrad. Det är alltså först om en domstol inte anser att förutsättningarna för kvarstad är uppfyllda som egendomen återlämnas till innehavaren.[291] De beslutsvägar som krävs för att nå fram till att

[289] I avsnitt 3.2.4 lämnar utredningen förslag om en utvidgad beslagsregel som innebär att sådan egendom som nu säkras genom penningbeslag i stället kommer att säkras genom beslag. Förslaget innebär dock att samma typ av egendom kan säkras genom beslag som tidigare säkrades som penningbeslag.
[290] 26 kap. 3 § rättegångsbalken.
[291] 26 kap. 1 och 2 §§ rättegångsbalken.

egendom säkras genom kvarstad bedöms därmed inte innebära en risk för att egendomen kan skingras.

Beslag och penningbeslag beslutar åklagare eller undersökningsledare som huvudregel om. Dessa åtgärder består sedan utan krav på omprövning om inte den som berörs av åtgärden begär rättens prövning. I så fall genomför domstol en beslagsförhandling och prövar om beslaget ska bestå, men under den prövningen är egendomen alltså säkrad. Även i fråga om beslag kan en polisman ta föremål i beslag om det är fara i dröjsmål (på samma sätt som med förvar gäller detta dock inte i en utredning om självständigt förverkande). Ett föremål får tas i beslag om det skäligen kan antas att föremålet har betydelse för en utredning om brott, någon har blivit av med föremålet genom brott, föremålet kan bli förverkat, föremålet kan användas för att utföra en genomsökning på distans, eller föremålet har betydelse för en utredning om förverkande. Egendom i form av pengar, en fordran eller en annan rättighet får tas i penningbeslag om det skäligen kan antas att någon har blivit av med egendomen genom brott, eller egendomen kan bli förverkad.[292]

Det finns goda möjligheter för svenska brottsbekämpande myndigheter att fatta skyndsamma beslut om att säkra egendom. Om det är fara i dröjsmål kan polisen i flera fall fatta sådana beslut som sedan, när egendomen redan är säkrad, underställs åklagare för prövning av om åtgärden ska bestå. Den beslutsstruktur som finns beträffande åtgärder för att säkra egendom bedöms därmed varken som tidskrävande eller innebärande en risk för att lagstiftningen blir ineffektiv.

Sammanfattning

Även om det alltså ställs delvis olika krav för när egendom kan säkras genom dispositionsförbud, förvar, kvarstad, beslag och penningbeslag kan det konstateras att den svenska lagstiftningen innehåller bestämmelser som gör det möjlighet att säkra alla typer av egendom; lös och fast, materiell och immateriell. Det finns även möjlighet att vidta åtgärder skyndsamt. Ett dispositionsförbud, som är tänkt att användas för att säkra finansiella tillgångar som snabbt och enkelt kan flyttas utanför landets jurisdiktion, kan beslutas redan innan en förunder-

[292] 27 kap. 1, 1 a och 4 §§ rättegångsbalken.

sökning har inletts. Beviskravet för dispositionsförbud är dessutom lågt satt.

Svensk rätt bedöms därmed uppfylla de krav som förverkandedirektivets artikel 11.1 och 11.2 ställer både i fråga om möjligheten att vidta åtgärder för att frysa egendom och att vidta omedelbara åtgärder till dess ett beslut om frysning har utfärdats. Svensk rätt uppfyller även de krav som FATF ställer i rekommendation 4 b och 4 d. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikel 11 och FATF:s rekommendationer i svensk rätt.

Artikel 11.3 om ARO-kontorens befogenhet att besluta om omedelbara åtgärder

Bedömning

Svensk rätt uppfyller inte kravet i artikel 11.3 om att ARO-kontoren ska kunna vidta omedelbara åtgärder för att säkra egendom på begäran av behöriga myndigheter i andra medlemsstater.

Förslag

Det införs en ny lag som gör det möjligt för ARO-kontoren att vidta omedelbara åtgärder på det sätt som föreskrivs i förverkandedirektivet.

Av artikel 11.3 följer att medlemsstaterna ska göra det möjligt för ARO-kontoren att vidta omedelbara åtgärder när det är nödvändigt för att bevara egendom fram till dess att ett beslut om frysning har utfärdats, om det finns en omedelbar risk för att den egendom som ARO-kontoren har spårat och identifierat vid utförandet av sina uppgifter enligt artikel 5.2 b försvinner. Giltigheten för sådana omedelbara åtgärder får inte överstiga sju arbetsdagar. I artikel 5.2 b anges att ARO-kontoren ska ha till uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande som är utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.

För att avgöra om svensk rätt uppfyller kraven i artikel 11.3 måste det för det första bedömas vilka svenska åtgärder för att säkra egen-

dom som kan anses innebära en sådan *omedelbar åtgärd* som avses i förverkandedirektivet och om de åtgärder som finns är tillräckliga för att uppfylla det krav som ställs i artikeln.

Vilka svenska tvångsmedel avses?

Den första frågan är alltså vilka svenska tvångsmedel som kan anses uppfylla kravet på att vara en sådan omedelbar åtgärd som förverkandedirektivet kräver att ARO-kontoren ska kunna fatta beslut om. Det ska vara fråga om sådana åtgärder som är *nödvändiga för att bevara egendomen fram till ett beslut om frysning.* Det som avses är alltså någon form av provisorisk eller tillfällig initial åtgärd för att säkra egendom i avvaktan på ett mer bestående beslut. Kravet på att åtgärden ska vidtas för att ”bevara egendomen” bör förstås på så sätt att den som har egendomen inte ska kunna sälja, flytta, gömma undan eller hantera egendomen på något annat sätt som innebär att egendomen eller dess värde försvinner eller försämras innan ett beslut om frysning meddelas. Syftet är alltså att egendomen och dess värde ska bevaras.

Den åtgärd som man för svenskt vidkommande först tänker på är dispositionsförbudet. Det är en åtgärd som skyndsamt kan vidtas för att säkra egendom som snabbt kan skingras så att ett senare säkringsbeslut inte kan verkställas. Dispositionsförbudets tillämpningsområde är dock, som redovisats i föregående avsnitt, begränsat till vissa typer av egendom. Åtgärden är dessutom kopplad till misstanke om penningtvättsbrott eller finansiering av terrorism. Direktivet innehåller inte några sådana begränsningar. Det innebär att dispositionsförbudet inte ensamt kan anses uppfylla kraven på omedelbara åtgärder i artikel 11.3.

Även förvar utgör en sådan provisorisk åtgärd som kan vidtas i avvaktan på rättens beslut om kvarstad. Det är som huvudregel en åklagare som fattar beslut om att egendom ska tas i förvar. All typ av egendom kan omfattas av ett sådant beslut. Om det är fara i dröjsmål får en polisman ta lös egendom i förvar. Det innebär att till exempel kontanter och andra lösa saker kan tas i förvar av en polisman. Men även annan lös egendom än lösa saker omfattas av regleringen, såsom aktier och andra värdepapper samt fordringar. Om en polisman har tagit egendom i förvar ska åtgärden skyndsamt anmälas till åkla-

garen som omedelbart ska pröva om egendomen ska vara kvar i förvar. Det innebär att även förvar bör kunna betraktas som en sådan omedelbar åtgärd som ARO-kontoren ska kunna besluta om enligt artikel 11.3. För att tvångsmedlet förvar ska kunna användas krävs dock att det pågår en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande. I de fall ARO-kontoren på uppdrag av ett motsvarande kontor i en annan medlemsstat ska vidta omedelbara åtgärder för att säkra egendom kommer det inte att pågå vare sig en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande i Sverige. Dessutom kan inte fast egendom tas i förvar av polismän (och inte alls i utredningar om självständigt förverkande). Ett sådant beslut måste fattas av åklagare. Det innebär att inte heller förvar kan betraktas som en sådan omedelbar åtgärd som ARO-kontoren ska kunna vidta enligt artikel 11.3.

Beslag behöver inte vara en tillfällig åtgärd. Inte heller beslag kan därmed betraktas som en sådan omedelbar åtgärd som artikel 11.3 föreskriver att medlemsstaterna ska ha möjlighet att besluta om i sin nationella lagstiftning.

Sammanfattningsvis gör utredningen den bedömningen att det inte finns någon säkringsåtgärd i svensk rätt som kan användas som en sådan omedelbar åtgärd som regleras i artikel 11 tredje punkten. För att svensk rätt ska uppfylla de krav som ställs i förverkandedirektivet behövs det en ny reglering som gör det möjligt för ARO-kontoren att besluta om omedelbara åtgärder för att förhindra att egendom som kontoren har spårat och identifierat försvinner fram till dess att ett beslut om frysning har utfärdats.

Åtgärder som kan vidtas för att säkerställa att artikel 11.3 i förverkandedirektivet genomförs

Utredningen ser två möjliga vägar för att säkerställa att artikel 11.3 genomförs i svensk rätt. Antingen kan en generellt tillämplig interimistisk beslagsregel kopplas till den utvidgade beslagsregel som utredningen föreslår i avsnitt 3.2.4, eller så kan man införa en helt ny lag som säkerställer att ARO-kontoren kan vidta omedelbara åtgärder för att säkra egendom.

När man i svensk rätt genomför internationella förpliktelser försöker man ofta inrymma förpliktelsen på något lämpligt sätt i redan befintlig lagstiftning. En bestämmelse om interimistiskt beslag skulle

kunna placeras i 27 kap. rättegångsbalken och skulle på så sätt bli enkel för rättstillämparna att använda inom det befintliga regelverket. För att uppfylla kravet på en omedelbar åtgärd som snabbt kan tillgripas bör kravet på misstankegrad för ett interimistiskt beslag i så fall vara lägre än skäligen antas (vilket är kravet för att ta egendom i beslag). Enligt en sådan regel bör det vara tillräckligt att det finns skäl att misstänka att ett beslagsändamål föreligger, det vill säga samma beviskrav som för dispositionsförbudet. Uttrycket ”finns skäl att misstänka” innebär ett lågt ställt krav på vilka omständigheter som behöver föreligga. Någon förundersökning eller utredning om självständigt förverkande skulle inte behöva inledas för att ett interimistiskt beslag skulle vara möjligt (för det krävs att det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats eller att påträffad egendom härrör från brottslig verksamhet). En polisman skulle kunna fatta beslutet vid fara i dröjsmål och åtgärden sedan skyndsamt, dock senast inom till exempel två dygn, underställas åklagare för beslut om beslaget ska bestå.

Syftet med ett förslag om interimistiskt beslag skulle vara att säkerställa att svensk rätt lever upp till förverkandedirektivets krav på omedelbara åtgärder i artikel 11.3. Ett sådant förslag skulle dock innebära att ett nytt generellt tillämpligt tvångsmedel infördes i svensk rätt trots att det, såvitt utredningen har kunnat utröna, inte finns något påtagligt behov av det. Som redovisats ovan kan en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande inledas om det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats respektive om det finns anledning att anta att egendom härrör från brottslig verksamhet. Då får de ordinära tvångsmedlen användas. Det innebär att en interimistisk beslagsregel, som syftar till att genomföra en del av förverkandedirektivet som enbart avser en åtgärd som ARO-kontoren behöver kunna vidta, skulle bli långt mer omfattande än det verkliga behovet av bestämmelsen. Utredningen anser därför att det inte vore lämpligt att införa en sådan interimistisk beslagsregel i rättegångsbalken för att uppfylla kravet i artikel 11.3.

Den möjlighet som då återstår för att säkerställa att artikel 11.3 genomförs i svensk rätt är att införa en särskild reglering som ger ARO-kontoren möjlighet att fatta beslut om omedelbara åtgärder för att säkra egendom i de specifika situationer som förverkandedirektivet kräver.

En ny lag om omedelbara åtgärder

För att säkerställa att artikel 11.3 genomförs i svensk rätt bör en ny lag införas som ger ARO-kontoren möjlighet att säkra egendom som har spårats och identifierats på uppdrag av behöriga myndigheter i ett annat medlemsland. Åtgärden ska kunna vidtas med alla egendomsslag. För att åtgärden inte ska förväxlas med redan befintliga åtgärder som kan vidtas för att säkra egendom föreslår utredningen att den nya åtgärden, i enlighet med direktivets terminologi, kallas för en omedelbar åtgärd. Med en omedelbar åtgärd ska avses ett beslut som innebär ett förbud för den som anges i beslutet att förfoga över den egendom som beslutet avser. Med att den enskilde inte får förfoga över egendomen avses alla handlingar som kan innebära att egendomen undandras ett eventuellt framtida förverkande (till exempel att gömma den, sälja den eller på något annat sätt skingra egendomen), men även sådant handlande som innebär att egendomen sjunker i värde.

De närmare förutsättningarna för ett beslut om omedelbar åtgärd och förhållandet till de straffprocessuella tvångsmedlen

En omedelbar åtgärd kommer att utgöra ett förstadium till ett annat tvångsmedel som det beslutas om i en annan medlemsstat. När åtgärden vidtas är det alltså inte säkert att det skulle ha funnits förutsättningar att besluta om till exempel kvarstad eller beslag. I den nya lagen bör det klargöras att en omedelbar åtgärd får vidtas om det finns en omedelbar risk för att egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning som är utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat försvinner. För ARO-kontorens del bör det vara tillräckligt att den andra medlemsstaten upplyser om att det finns förutsättningar att besluta om frysning i den staten. Den andra statens uppgifter om att det finns risk för att egendomen försvinner bör som regel godtas.

När en omedelbar åtgärd vidtas av ett ARO-kontor är syftet att ge den stat som har begärt åtgärden tid för att säkra egendomen enligt det egna landets lagar. En förutsättning för ett beslut om en omedelbar åtgärd bör alltså vara att det finns en risk för att egendomen försvinner på något sätt. Det kan handla om att ägaren säljer den till underpris till en familjemedlem eller bekant eller att den skaffas undan på något annat sätt så att den inte längre är tillgänglig för myndig-

heterna. Den åtgärd som ARO-kontoren ska kunna vidta ska alltså utgöra en kortvarig åtgärd i avvaktan på ett beslut om frysning i den stat som har efterfrågat att egendom ska spåras och identifieras. Det bör således inte krävas att det pågår en förundersökning eller en utredning om självständigt förverkande i Sverige för att en omedelbar åtgärd ska kunna vidtas. Om egendomen utgörs av pengar, en fordran eller en annan rättighet och finns hos en verksamhetsutövare som träffas av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism får åtgärden, precis som när det gäller dispositionsförbud, innebära att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på något annat sätt. I ett sådant fall utformas beslutet som ett förbud för den enskilde att förfoga över medlen, och för verksamhetsutövaren ett förbud att tillåta den enskilde att förfoga över medlen.

När en fråga om en omedelbar åtgärd aktualiseras kommer det i vissa fall samtidigt att finnas förutsättningar för att besluta om tvångsmedel enligt rättegångsbalken. I sådana fall är det lämpligt att i första hand använda ett sådant tvångsmedel. Det bör därför anges i den nya lagen att beslut i brottmål om kvarstad och beslag enligt bestämmelserna i 26 och 27 kap. rättegångsbalken ska gälla framför ett beslut om en omedelbar åtgärd enligt den nya lagen. Egendom bör också kunna förverkas utan att ett beslut om en omedelbar åtgärd enligt den nya lagen hindrar det. Detsamma bör gälla ett beslut om och verkställighet av kvarstad eller beslag eller ett beslut om förverkande i Sverige, om beslutet meddelas inom ramen för ett internationellt straffrättsligt samarbete.

Beslut om en omedelbar åtgärd ska fattas av Polisen och Ekobrottsmyndigheten

När det gäller frågan om vem som ska fatta beslut om en omedelbar åtgärd enligt den nya lagen menar utredningen att det antingen bör vara ett åklagarbeslut eller ett beslut som kan fattas av anställda vid Polisen och Ekobrottsmyndigheten (men utan krav på att beslutsfattaren är åklagare), eftersom de myndigheterna är utsedda att vara ARO-kontor.

Det som talar för att en åklagare ska kunna fatta beslut om omedelbara åtgärder är att de är vana att göra den typ av bedömningar som

ska göras vid prövningar av tvångsmedelsfrågor. Åklagare fattar också beslut om frysning enligt frysningslagen.

Det som talar emot ett krav på att åklagare ska fatta beslut är att det är fråga om beslut som måste fattas skyndsamt, eftersom det annars finns risk för att egendomen försvinner. Det är alltså ett beslut som måste fattas när det är fara i dröjsmål. Det är därmed en fördel om beslutet fattas nära ARO-kontorens verksamhet eftersom det är där den information som ska ligga till grund för beslutet finns. En omedelbar åtgärd ska dessutom ha en kort giltighetstid för att sedan antingen ersättas av en annan säkringsåtgärd eller hävas. Det skulle i och för sig vara möjligt att utse enbart Ekobrottsmyndigheten som beslutsfattare för omedelbara åtgärder och då även kräva att åklagare fattar besluten, men utifrån hur ARO-verksamheten ser ut i dag och den uppdelning som finns mellan Polisen och Ekobrottsmyndigheten (se avsnitt 4.3.1) gör utredningen bedömningen att det är lämpligast att anställda vid både Polisen och Ekobrottsmyndigheten utses till beslutsfattare enligt den nya lagen.

Eftersom det i Ekobrottsmyndighetens verksamhet finns anställda åklagare skulle det i och för sig inte vara problematiskt att låta åklagare fatta beslut om omedelbara åtgärder för Ekobrottsmyndighetens räkning. Den möjligheten finns dock inte på samma sätt inom Polisen. Redan i dag är Polisen behörig att fatta beslut om dispositionsförbud och polismän får, om det är fara i dröjsmål, ta lös egendom i förvar och ta föremål i beslag.[293] Det bör av den anledningen inte finnas något hinder mot att i den här särskilda lagen ange att Polisen och Ekobrottsmyndigheten fattar beslut om omedelbara åtgärder.[294] Det blir sedan upp till myndigheterna att i sina respektive arbetsordningar eller motsvarande interna styrdokument utse vilka enheter eller personer som ska vara behöriga att fatta besluten för myndighetens räkning.

Förfaranderegler

Enligt 3 § förvaltningslagen (2017:900) tillämpas inte den lagens 9 § andra stycke och 10–49 §§ i en brottsbekämpande verksamhet hos bland annat Polisen och Ekobrottsmyndigheten. Undantaget innebär bland annat att den verksamhet som handlar om förundersökning

[293] Polismän har dock inte rätt att fatta sådana beslut i utredningar om självständigt förverkande.
[294] Se 4 kap. 11 § lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

inte omfattas av förvaltningslagens tillämpning, men inte heller sådan brottsbekämpande verksamhet som bedrivs på underrättelsestadiet. I enlighet med de resonemang som har förts i kapitel 4 om ARO-kontorens verksamhet innebär det att förvaltningslagen inte kommer att vara tillämplig när ARO-kontoren beslutar om omedelbara åtgärder, om det inte särskilt regleras om det. Det finns inte heller några andra förfaranderegler som blir tillämpliga i stället för förvaltningslagen, eftersom det inte heller kommer att pågå någon förundersökning eller utredning om självständigt förverkande. Utredningen menar att det finns behov av regler som styr förfarandet och att det lämpligaste sättet att uppnå det är att föreskriva att vissa av förvaltningslagens regler ska tillämpas när ARO-kontoren vidtar omedelbara åtgärder.

I lagstiftningsärendet som resulterade i bland annat frysningslagen fördes det vissa resonemang om huruvida särskilda förfaranderegler borde införas i till exempel rättegångsbalken. Bland annat mot bakgrund av att det inte fanns någon naturlig plats i balken att placera sådana förfaranderegler, eftersom de inte har direkt samband med det som regleras där, beslutade man sig för att införa en reglering om att vissa av förvaltningslagens paragrafer ska tillämpas när åklagare beslutar om frysning enligt frysningslagen. Utredningen förordar en likadan lösning i den nya lag som föreslås om omedelbara åtgärder.

Samma paragrafer bör vara tillämpliga när ARO-kontoren beslutar om omedelbara åtgärder som enligt 9 § frysningslagen. Det handlar bland annat om bestämmelser om service, tillgänglighet, utgångspunkter för handläggningen, partsinsyn, tolkning och översättning samt om utredningsansvar och dokumentation. Eftersom det skulle kunna riskera att äventyra ett beslut om en omedelbar åtgärd att informera den som berörs om att myndigheten avser att fatta ett beslut om en sådan åtgärd bör det även framgå av den nya lagen att bestämmelserna i 10 § förvaltningslagen om partsinsyn ska tillämpas först när ett beslut om omedelbar åtgärd har meddelats. På samma sätt som i frysningslagen bör bestämmelsen utformas som en så kallad katalogbestämmelse där de bestämmelser i förvaltningslagen som ska tillämpas i den nya lagen framgår.[295]

[295] Se prop. 2022/23:137 s. 46–48.

Beslutens innehåll och omfattning

För att den enskilde ska kunna bevaka sin rätt är det angeläget att ARO-kontorens beslut om omedelbara åtgärder innehåller vissa grundläggande uppgifter. Hit hör till exempel vem beslutet avser, vilken egendom som träffas av beslutet och skälen för beslutet. Utgångspunkten måste vara att den som berörs av beslutet ska kunna förstå innebörden av det. Sådana uppgifter är också viktiga för att beslutet ska vara verkställbart och för att en tillsynsmyndighet i efterhand ska kunna kontrollera handläggningen. Vidare bör den rättsliga grunden framgå av beslutet. Det bör också alltid framgå när beslutet fattades och av vem.

Alla förvaltningsbeslut behöver inte vara skriftliga, men i det här fallet bedömer utredningen att det bör ställas krav på skriftlighet. För detta talar framför allt hänsyn till den enskilde som träffas av beslutet. Skriftlighet behövs också för att beslutet ska kunna offentliggöras för allmänheten och för att det ska vara tydligt när beslutet ska hävas.

I enlighet med allmänna principer bör utgångspunkten vara att den som drabbas av ett beslut om en omedelbar åtgärd ska underrättas om det i nära anslutning till beslutet. I vissa fall kan dock ett röjande av beslutet motverka syftet med en beslutad eller förutsedd åtgärd. I sådana situationer bör den beslutande myndigheten kunna avvakta med att underrätta den enskilde till dess att egendomen är säkrad. En bestämmelse av denna innebörd bör tas in i lagen. Den enskilde bör sedan, så snart som möjligt, underrättas om beslutet. Att skjuta upp underrättelsen på det viset är ett godtagbart förfarande enligt artikel 23 i förverkandedirektivet (se avsnitt 5.1.10).

Det bör också, i likhet med vad som gäller i fråga om dispositionsförbud, anges att en underrättelse inte behöver lämnas, om det med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse. Det kan till exempel handla om den situationen att beslutet har hävts innan en underrättelse om beslutet har hunnit expedieras.

Verkställighet av en omedelbar åtgärd

Ett beslut om en omedelbar åtgärd ska snarast möjligt verkställas för att säkerställa att egendomen eller dess värde består till dess ett frysningsbeslut meddelas. En bestämmelse som anger att 27 kap. rätte-

gångsbalken, lagen (2027:000) om säkrad och förverkad egendom (se om den i avsnitt 6.1.1) och vad som i annan lag anges om verkställighet av beslag ska tillämpas vid verkställigheten läggs därför i den nya lagen. Där ska det också anges att den säkrade egendomen ska hanteras av den myndighet som har beslutat om åtgärden, vilket innebär att antingen Polisen eller Ekobrottsmyndigheten ska hantera egendomen till dess beslutet antingen övergår till ett frysningsbeslut i den stat som har begärt åtgärden eller åtgärden hävs. Om egendomen utgörs av pengar, en fordran eller en annan rättighet som träffas av lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism följer det av verkställighetsföreskrifterna att verksamhetsutövaren är skyldig att säkerställa att egendomen inte försvinner.

Om den andra staten beslutar att egendomen ska frysas verkställs det beslutet enligt förordningen om frysning och förverkande samt med stöd av lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande (se avsnitt 5.3.1).

Giltighetstiden för en omedelbar åtgärd och möjligheten att överklaga beslutet

Av direktivet följer att giltighetstiden för en omedelbar åtgärd inte får överstiga sju arbetsdagar. Det ska alltså införas någon form av tidsbegränsning för en omedelbar åtgärd, som kan sträcka sig mellan en och sju arbetsdagar.

Enligt utredningen är det angeläget att beslutets varaktighet är tillräcklig för att syftet med åtgärden inte ska gå förlorat. Samtidigt bör, med hänsyn till den enskildes intressen, giltighetstiden förstås inte vara onödigt lång. I sammanhanget kan det noteras att den tid som gäller för dispositionsförbud i dag är två dagar. Enligt utredningen är emellertid detta en alldeles för kort tid när det gäller en sådan omedelbar åtgärd som diskuteras här. Det handlar om internationella förhållanden där det ofta finns behov av att översätta utredningsmaterial och beslut innan ytterligare utredningsåtgärder kan vidtas eller ett beslut om en frysningsåtgärd kan beslutas i det andra landet. Det kan också finnas behov av att ta olika typer av kontakter för att föra utredningen framåt. En avgörande skillnad mellan ett dispositionsförbud och en omedelbar åtgärd är också att ett dispositionsförbud avser medel eller andra rättigheter som finns hos en

bank eller liknande verksamhetsutövare. Det är alltså enkelt att omedelbart verkställa ett sådant beslut. En omedelbar åtgärd ska kunna användas för att säkra all typ av egendom. Det kan därmed antas vara något mer komplicerat att verkställa ett beslut om en omedelbar åtgärd än ett dispositionsförbud och det kan av den anledningen finnas behov av en längre tidsfrist.

Med hänsyn till det anförda anser utredningen att övervägande skäl talar för att utnyttja den möjlighet som direktivet ger att sätta den maximala giltighetstiden till sju arbetsdagar.[296] Vid den bedömningen beaktar utredningen också att det för den enskilde torde vara åtgärden i sig som är ingripande medan det typiskt sett är av mindre betydelse om åtgärden sedan består i exempelvis fem, sex eller sju dagar.

Att en omedelbar åtgärd enligt utredningens förslag ska kunna bestå i sju arbetsdagar innebär givetvis inte att hela den tiden alltid ska utnyttjas. Om skälen för åtgärden inte längre gör sig gällande med tillräcklig styrka, bör det ankomma på den ansvariga myndigheten att ofördröjligen häva åtgärden. För tydlighetens skull bör en bestämmelse om detta tas in i lagen

En annan fråga att ta ställning till i sammanhanget är vilka rättsmedel som ska stå till buds för den som drabbas av ett beslut om en omedelbar åtgärd. Av Europakonventionen följer att en enskild som har drabbats av en överträdelse av de rättigheter som konventionen skyddar ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet.[297] Rätten till ett effektivt rättsmedel framgår även av EU-stadgan och återupprepas även, som nämnts ovan, i artikel 23 i förverkandedirektivet.[298]

I avsnitt 5.3.3 har det beskrivits vad ett effektivt rättsmedel är. För att ett rättsmedel ska vara effektivt för att komma till rätta med en överträdelse av Europakonventionen krävs att rättsmedlet kan leda antingen till att överträdelsen upphör eller till att den som har utsatts för överträdelsen får gottgörelse för den. Rättsmedlet ska, som utgångspunkt, finnas tillgängligt i anslutning till det förfarande där överträdelsen har ägt rum.

[296] Med arbetsdagar avses andra dagar än söndagar, annan allmän helgdag, lördagar, midsommarafton, julafton eller nyårsafton. Jämför 2 § första stycket lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid.
[297] Artikel 13 i konventionen jämförd med artikel 1 i dess första tilläggsprotokoll.
[298] Artikel 47 som grundar sig på artikel 13 i Europakonventionen.

Det rättsmedel som i allmänhet kommer i fråga i första hand är rätten att överklaga beslut och domar i domstol. På så sätt ges den enskilde möjlighet att argumentera för att det har skett en överträdelse av konventionen och att, om det finns skäl för det, få till stånd en ändring av beslutet eller domen. Det är ofta det mest effektiva och snabbaste sättet att komma till rätta med en konventionsöverträdelse.[299]

I andra situationer kan ett så kallat kompensatoriskt rättsmedel utgöra ett effektivt rättsmedel. Det kan handla om rätt till monetär ersättning eller reduktion av en straffrättslig påföljd eller annan sanktion.

Vid bedömningen av vad som i detta avseende bör gälla i fråga om beslut om omedelbara åtgärder finns det anledning att se till regleringen av dispositionsförbud, som är ett snarlikt institut. Det kan då konstateras att beslut om dispositionsförbud inte kan överklagas. Att en sådan ordning har ansetts förenlig med Europakonventionen hänger samman med den korta tid, två dagar, som ett sådant förbud gäller. När dispositionsförbudet infördes resonerade man i förarbetena om att en överklaganderätt normalt skulle sakna betydelse eftersom tidsfristen var så kort. Ett rättsmedel som kunde ge rätt till ersättning bedömdes i en sådan situation som effektivare.[300]

Även om giltighetstiden för sådana omedelbara åtgärder som diskuteras här föreslås vara något längre än för dispositionsförbudet kommer situationen ändå att vara likartad. En omedelbar åtgärd ska enligt utredningens förslag upphöra att gälla sju arbetsdagar efter det att beslutet fattades. Eftersom den som har drabbats av en sådan åtgärd inte alltid kommer att underrättas om beslutet omedelbart när det meddelas, kommer det ofta vara uteslutet att hinna med en överprövning av beslutet innan förbudstiden löper ut. Ett beslut om att vidta omedelbara åtgärder skulle således ofta – även om det skulle finnas en överklaganderätt och den förenades med ett särskilt skyndsamhetskrav – ha förlorat sin omedelbara betydelse innan en överprövning i domstol hinner ske. En överklaganderätt skulle därmed i flertalet fall inte ge den som har drabbats av åtgärden en reell möjlighet att få till stånd en ändring i sak på så sätt att en överträdelse av en konventionsrättighet upphör. Till saken hör att utrymmet för domstolar att överpröva beslut som har förlorat sin rättsliga eller fak-

[299] Prop. 2017/18:7 s. 12 f.
[300] Se prop. 2013/14:121 s. 85 f.

tiska betydelse, så kallade deserta beslut, enligt gällande rätt är begränsat.[301]

Det aktualiserar frågan om kompensatoriska rättsmedel. Det finns, som redan har nämnts, olika former av sådana rättsmedel. En vanlig typ är möjligheten att ge monetär kompensation till någon som har utsatts för en överträdelse av sina rättigheter enligt Europakonventionen. När det gäller en omedelbar åtgärd är skadestånd eller annan ekonomisk ersättning det rättsmedel som, i avsaknad av en reell överklaganderätt, skulle ligga närmast till hands. Andra typer av kompensatoriska rättsmedel, som exempelvis straffnedsättning i ett brottmål eller nedsättning av en sanktionsavgift i ett administrativt förfarande, är inte aktuella.

En skadelidande kan inom ramen för en skadeståndsprocess i vissa fall få gottgörelse även på annat sätt än genom skadestånd, i form av ett erkännande från staten eller genom en dom som klargör att den enskilde har fått sina rättigheter enligt konventionen överträdda. Ett sådant erkännande har i vissa sammanhang bedömts innebära en betydelsefull upprättelse.[302]

Kärnan i rätten till ett effektivt rättsmedel är möjligheten för den enskilde att få ett påstående om konventionsbrott prövat inför en nationell myndighet och den därtill hörande möjligheten att få en överträdelse konstaterad.[303] Det som krävs är att konventionsstaterna tillhandahåller ett effektivt rättsmedel i någon form. Ett kompensatoriskt rättsmedel i form av skadestånd finns redan tillgängligt enligt gällande rätt. Enligt förordningen om handläggning av skadestånds-

[301] Se till exempel *Den omhäktade*, NJA 1953 s. 460 och *Det upphävda häktningsbeslutet*, NJA 1989 s. 502 beträffande häktade som har försatts på fri fot eller häktningsbeslutet har ersatts av ett nytt beslut samt *Det nya reseförbudet*, NJA 1985 s. 235 och *Det hävda beslaget*, NJA 1977 s. 573 beträffande reseförbud och beslag. Normalt sett är det inte heller möjligt att få ett beslut om tvångsmedel prövat i högre rätt sedan verkställigheten av beslutet väl har avslutats. I vissa fall har dock även beslut som förlorat sin omedelbara betydelse ansetts kunna prövas, antingen på grund av att beslutet har bedömts ha någon kvarvarande verkan av beaktansvärt slag (se NJA 1998 s. 86 angående beslag och *Kontaktförbudsprövningen*, NJA 2020 s. 1061 angående kontaktförbud) eller, såvitt gäller Högsta domstolen, på grund av att målet inrymt någon prejudikatintressant fråga (se *Den verkställda genomsökningen*, NJA 2023 s. 143). Beträffande prövningar i förvaltningsdomstol, se till exempel RÅ 1986 ref. 150 angående en redan genomförd kroppsbesiktning, RÅ 1991 ref. 58 och RÅ 1999 ref. 26 där klaganden bedömdes ha ett befogat intresse av överprövning trots att beslutet förfallit. I rättsfallet HFD 2020 ref. 26 har Högsta förvaltningsdomstolen kommit till motsatt slutsats och uttalat att det inte utgör ett effektivt rättsmedel att få en prövning av ett beslut om bevissäkring som redan genomförts eftersom den enskilde inte hade möjlighet att få effekterna av beslutet undanröjda eller lindrade. Skadestånd betraktades av domstolen som det mest ändamålsenliga och effektiva rättsmedlet.
[302] Se prop. 2017/18:7 s. 33 och 34. Jämför även *Flygbolagets medgivande*, NJA 2021 s. 1093 och *Regionens medgivande*, NJA 2025 s. 271.
[303] Prop. 2017/18:7 s. 18.

anspråk mot staten kan en skadelidande få ett skadeståndskrav prövat inom ramen för statens frivilliga skadereglering. Med det avses skadereglering som företrädesvis sker hos Justitiekanslern. Den som anser sig ha ett krav på skadestånd mot staten vid överträdelser av Europakonventionen kan även väcka talan om detta i allmän domstol.[304] Europadomstolen har i flera domar klargjort att möjligheten i Sverige att begära skadestånd hos Justitiekanslern eller väcka en skadeståndstalan mot staten vid allmän domstol och på så sätt få till stånd en prövning av ett påstått konventionsbrott utgör ett effektivt rättsmedel.[305]

Mot denna bakgrund har utredningen stannat för bedömningen att de möjligheter som finns till kompensation i svensk rätt utgör ett effektivare rättsmedel i förhållande till beslut om omedelbara åtgärder än vad en överklaganderätt skulle göra. Det är, som framgått, samma bedömning som har gjorts med avseende på beslut om dispositionsförbud.

Utredningen föreslår därmed inte några regler om överklagande av beslut om omedelbara åtgärder. Utredningens bedömning är att svensk rätt, även utan en sådan överklaganderätt, erbjuder möjligheter till effektiva rättsmedel för den som drabbas av ett beslut om en omedelbar åtgärd. Det finns inte behov av några lagstiftningsåtgärder för att åstadkomma detta.[306]

När sju arbetsdagar har gått sedan beslutet om omedelbar åtgärd fattades bör det upphöra att gälla automatiskt. Åtgärden bör upphöra att gälla vid samma tidpunkt (klockslag) som beslutet fattades. Det bör framgå tydligt av beslutet vilken dag och klockslag det upphör att gälla. Som tidigare har konstaterats bör också gälla att en omedelbar åtgärd ofördröjligen ska hävas redan tidigare än efter sju arbetsdagar om det inte längre finns skäl för åtgärden. Det innebär att den som har fattat beslutet löpande måste ompröva om åtgärden ska bestå eller inte.

---

[304] 3 kap. 4 § skadeståndslagen.

[305] Prop. 2017/18:7 s. 14–16 och där redovisade avgöranden av Europadomstolen som gäller Sverige.

[306] I sammanhanget kan nämnas att 2022 års penningtvättsutredning gjort bedömningen att den nuvarande ordningen där det inte finns någon rätt till överklagande kan bestå även om tiden för dispositionsförbud enligt utredningens förslag skulle förlängas till fem arbetsdagar för vissa tillgångar och tio arbetsdagar för andra tillgångar. Se SOU 2024:58 *Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism*, s. 623 och 628 f. Vid tiden för 2022 års penningtvättsutrednings uppdrag föreskrev utkastet till det sjätte penningtvättsdirektivet att giltighetstiden för ett dispositionsförbud skulle vara minst fem dagar för affärsförbindelser och minst tio dagar för transaktioner.

Artikel 11.4 om behörig myndighet att fatta beslut och angivande av skälen för beslut om frysningsåtgärder

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 11.4 om behörig beslutsmyndighet och skälen för beslut om frysning. Inga åtgärder behöver vidtas.

Av artikel 11.4 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att frysningsåtgärder vidtas av en behörig myndighet och att skälen till sådana åtgärder anges i det relevanta beslutet eller registreras i ärendeakten om frysningsåtgärden inte vidtas genom ett skriftligt beslut.

I inledningen av det här avsnittet har det redovisats vem som vidtar åtgärder och fattar beslut i fråga om dispositionsförbud, förvar, kvarstad, beslag och penningbeslag. Svensk rätt bedöms överensstämma med de krav som förverkandedirektivet ställer på att behöriga myndigheter i Sverige ska kunna vidta frysningsåtgärder.

Som har redovisats i avsnitt 3.1.2 finns det inga formella krav på hur ett beslut om förvar ska vara utformat, men grundläggande krav som kan ställas på ett sådant beslut är att det framgår vem som har fattat beslutet, när det gjordes, vilket brott som föranledde beslutet, mot vem åtgärden riktades och för vilken fordran som egendomen har tagits i förvar. Det bör även framgå om egendomen har säkrats för att säkerställa ett målsägandeanspråk eller betalningsförpliktelser till staten. Om det finns konkurrerande betalningsanspråk krävs det en närmare precisering av vad det består i.[307]

Det ska föras protokoll över förvar. I protokollet ska det noga anges vad som har tagits i förvar, var och när åtgärden har ägt rum, vad som har varit ändamålet med den och vilka som har varit närvarande när åtgärden vidtogs. Den vars egendom har tagits i förvar ska utan dröjsmål underrättas om åtgärden om han eller hon inte var närvarande när egendomen togs. Den berörda personen ska på begäran få ett bevis om åtgärden.[308]

När det gäller kvarstadsbeslut ska det dokumenteras i rättens protokoll som expedieras till parterna. Eftersom ett kvarstadsbeslut ska verkställas av Kronofogden måste det även innehålla tydliga och kor-

[307] Lindberg, Gunnel, 2022, *Straffprocessuella tvångsmedel*, Norstedts juridik, 5 U, s. 417 f.
[308] 26 kap. 3 b § rättegångsbalken.

rekta uppgifter om vem det riktar sig mot och vad det omfattar. Det centrala är hur stort kvarstadsbeloppet är och vilken betalningsförpliktelse som kvarstaden avser.[309]

Ett beslut om beslag fattas normalt inte som ett formellt beslut, utan återspeglas som regel i form av ett protokoll över verkställigheten.[310] Om rätten prövar ett beslag dokumenteras domstolens beslut antingen i en dom eller i ett protokoll. Sådana beslut får överklagas särskilt.[311]

Ett beslag ska alltid dokumenteras genom att det protokollförs. I protokollet ska ändamålet med beslaget och vad som har förekommit vid beslaget anges. Det beslagtagna föremålet ska beskrivas noga. För omfattande beslag finns en viss lättnad i protokolleringskravet genom att sådana får beskrivas genom samlande beteckningar om det anses lämpligt. I sådana fall får det dessutom godtas att en mer detaljerad förteckning upprättas först efter att egendomen har förts till den verkställande myndighetens lokaler. I de fall där beslagen inte bedöms som omfattande bör det däremot krävas att beslagen redan från början preciseras tydligt i protokollet på ett sätt som gör det möjligt att häva delar av beslaget.[312]

Om ett detaljerat protokoll inte omedelbart upprättas på platsen för beslaget krävs det att man genom anteckningar dokumenterar vad för slags egendom man tar med sig och vilket antal det handlar om. Ändamålet eller grunden för beslaget ska alltid anges i protokollet. Även brottet ska klart specificeras i protokollet.[313]

Genomgången ovan visar att det i svensk rätt finns en omfattande reglering för hur frysningsåtgärder går till och vilken dokumentation som sker i samband med sådana åtgärder. Svensk rätt bedöms överensstämma med de krav som förverkandedirektivet ställer på dokumentation och registrering av frysningsåtgärder. FATF ställer inga särskilda krav som behöver beaktas i det här avseendet. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 11.4 i svensk rätt.

[309] Lindberg, 2022, s. 121.
[310] Lindberg, 2022, s. 117.
[311] 49 kap. 3 § och 5 § första stycket 6 rättegångsbalken.
[312] 27 kap. 13 § rättegångsbalken och RäV 2022:22, *Beslag och genomsökning på distans*, s. 25. Se även JO:s ämbetsberättelse 1963 s. 111.
[313] RäV 2022:22 s. 26. Se även mer om dokumentation och underrättelser om beslaget i avsnitt 3.1.4.

Artikel 11.5 om giltighetstiden för en frysningsåtgärd

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 11.5 om giltighetstiden för en frysningsåtgärd. Inga åtgärder behöver vidtas.

I artikel 11.5 anges att beslutet om frysning endast ska bestå så länge som det är nödvändigt för att bevara egendomen för att möjliggöra ett eventuellt senare förverkande. För fryst egendom som inte senare förverkas ska frysningen hävas utan oskäligt dröjsmål.

Regleringen om giltighetstider för beslut om förvar, kvarstad och beslag har beskrivits i avsnitt 3.1.2–3.1.4. Något av vad som sägs där upprepas här.

I den svenska lagstiftningen gäller att ett beslut om förvar upphör att gälla om inte åklagaren i rätt tid (så snart som möjligt eller senast fem dagar efter förvarsbeslutet) gör en framställning om kvarstad till domstol. Om ingen framställning görs ska egendom som har tagits i förvar omedelbart återställas.[314]

Ett kvarstadsbeslut kan antingen hävas eller ändras på något sätt. Det kan till exempel finnas behov av att ändra kvarstadsbeslutet om fordringens storlek ändras. Åklagaren måste därför hålla sig informerad om den fordran som ligger till grund för ett beslut om kvarstad under hela den tid som kvarstaden består. Om åklagaren kommer fram till att det inte längre finns grund för åtgärden anses han eller hon vara skyldig att begära att rätten upphäver kvarstaden.[315]

En kvarstad kan också hävas om inte de frister för åtals väckande som rätten har satt ut i kvarstadsbeslutet iakttas, eller om det har ställts säkerhet för skulden. När målet avgörs slutligt prövar rätten om kvarstaden ska bestå.[316] Eftersom ett förordnande i en dom om värdeförverkande eller företagsbot inte blir verkställbart direkt, kan åklagaren yrka att kvarstaden ska bestå en viss tid efter att domen har fått laga kraft, så att förverkandebeslutet hinner verkställas.[317]

[314] 26 kap. 4 § rättegångsbalken.
[315] RäV 2024.8 s. 16.
[316] 26 kap. 6 § rättegångsbalken.
[317] 3 kap. 23 § andra stycket utsökningsbalken och RäV 2024:8 s. 20 f. Om kvarstaden upphör innan begäran om indrivning har inkommit till Kronofogden kan den misstänkte vända sig till Kronofogden för att återfå sin egendom, eftersom Kronofogden i en sådan situation inte längre har något verkställbart beslut som ger myndigheten rätt behålla egendomen.

Som nämnts i föregående avsnitt innefattar beslutet om att ta föremål i beslag normalt inte ett formellt beslut, men det återspeglas i form av ett protokoll över verkställigheten.[318] När det inte längre finns behov av eller förutsättningar för att ha ett föremål i beslag ska föremålet skyndsamt återlämnas till ägaren eller anspråkstagaren. Den som leder förundersökningen ska kontinuerligt bedöma om beslaget ska hävas eller bestå under hela den tid som beslaget består.[319] När rätten avgör ett mål slutligt ska den alltid pröva om de beslag som finns ska bestå. Om domstolen inte gör det förfaller beslagen. Om rätten ogillar åklagarens förverkandeyrkande, eller ett yrkande om bättre rätt, finns det ingen möjlighet att låta beslagen som hör ihop med de yrkandena bestå. Förverkandebeslag och återställandebeslag upphör alltså omedelbart att gälla i så fall. Detta gäller dock inte bevisbeslag. Bevisbeslag ska som huvudregel bestå tills domen har fått laga kraft i ansvarsdelen, om inte rätten beslutar något annat.[320]

Utöver det som nu har beskrivits gäller även proportionalitetsprincipen generellt för alla straffprocessuella tvångsmedel. Den principen innebär att en åtgärd endast får beslutas och därefter bestå om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som beslutet avser eller något annat motstående intresse. Att proportionalitetsprincipen är uppfylld ska prövas löpande.

Det finns alltså klara och tydliga regler i svensk rätt som säkerställer att ett beslut om frysning endast förblir i kraft så länge som det är nödvändigt för att bevara egendomen i syfte att eventuellt senare förverka den. Svensk rätt bedöms överensstämma med artikel 11.5 i förverkandedirektivet. FATF har inga särskilt uttalade krav som behöver beaktas i det här sammanhanget.

Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 11.5 i svensk rätt.

[318] Lindberg, 2022, s. 117.
[319] Lindberg, 2022, s. 500.
[320] 27 kap. 8 § femte stycket rättegångsbalken. Utredningen föreslår en ändring i det här avseendet, se avsnitt 3.3.8.

5.4.3 Förverkande (artikel 12)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven om förverkande i artikel 12 i förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendation 4 e. Inga åtgärder behöver vidtas.

Av artikel 12 i förverkandedirektivet följer att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av hjälpmedel och vinning som härrör från ett brott som har fastställts genom en slutlig fällande dom eller av egendom vars värde motsvarar hjälpmedel eller vinning som härrör från ett brott. Både ett sakförverkande och ett värdeförverkande ska kunna ske i den tilltalades utevaro. Direktivet medger att medlemsländerna gör ett värdeförverkande subsidiärt till ett sakförverkande. FATF:s rekommendation 4 e innebär att länderna ska ha lagstiftning som medger att deras behöriga myndigheter kan förverka brottsegendom eller egendom av motsvarande värde i samband med en fällande brottmålsdom. Direktivet och FATF:s rekommendation har alltså liknande krav i fråga om förverkande med koppling till en fällande brottmålsdom.

Regleringen om förverkande har beskrivits i avsnitt 5.3.2. Här kan upprepas att genom bestämmelser i 36 kap. brottsbalken kan all slags egendom förverkas. Av 36 kap. 3 § brottsbalken följer till exempel att brottsvinster och kostnadsersättning som tagits emot i samband med brott ska förverkas. Även egendom som motsvarar värdet av sådan egendom får förverkas. Enligt 36 kap. 9 § brottsbalken får egendom som har använts som hjälpmedel vid brott förverkas om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott, om brottet har fullbordats eller om gärningen har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. Även värdet av sådan egendom får förverkas.

Dessutom ska egendom som har varit föremål för brott förverkas enligt 36 kap. 10 § brottsbalken. Med det menas egendom

1. som har framställts genom brott,
2. vars användande utgör brott,

3. som någon har tagit befattning med på ett sätt som utgör brott, eller
4. som på ett annat liknande sätt har varit föremål för brott.

Om egendomen inte påträffas är det möjligt att förverka värdet av den. Förverkande får även ske av särskilda brottsverktyg. Det finns även regler i specialstraffrätten som medger förverkanden i särskilda fall.[321]

Den svenska regleringen om förverkande med koppling till en slutlig fällande brottmålsdom bedöms uppfylla de krav som ställs i artikel 12 i förverkandedirektivet och i FATF:s rekommendation 4 e. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 12 och FATF:s rekommendationer i svensk rätt.

5.4.4 Förverkande hos tredje man (artikel 13)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 13 om förverkande hos tredje man. Inga åtgärder behöver vidtas.

Vid en jämförelse mellan artikel 13 i förverkandedirektivet och den tidigare artikel 6 i 2014 års förverkandedirektiv kan det konstateras att det förutom i ett avseende, nämligen artikel 13.1 andra stycket 2, endast har gjorts vissa språkliga justeringar. Artikel 6 i 2014 års förverkandedirektiv ansågs vid genomförandet stå i överensstämmelse med svensk rätt.[322] Förverkandelagstiftningen har sedan 2014 års förverkandedirektiv ändrats, men kretsen som förverkande kan ske ifrån har inte minskat. I det här sammanhanget finns det alltså anledning att främst säkerställa att det som sägs i artikel 13.1 andra stycket 2 är genomfört i svensk rätt.

FATF har inte några särskilda krav i rekommendationerna som rör tredje man.

[321] Se tabellen i avsnitt 3.1.5.
[322] SOU 2015:67 *För att brott inte ska löna sig*, s. 130 f.

Från vem förverkande kan ske

Det som i sak har lagts till i artikel 13 i förhållande till det tidigare direktivets lydelse är att förverkande av vinning eller annan egendom bör vara möjligt även i de fall en domstol har slagit fast att tredje man hade kännedom om eller borde ha haft kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika ett förverkande, bland annat för att egendomen överfördes till närstående parter samtidigt som den fortfarande stod under den misstänkta eller tilltalade personens faktiska kontroll.

Som har beskrivits i avsnitt 5.3.2 kan förverkande av brottsvinster enligt gällande rätt göras från den person som har fått del av vinsten. Det kan vara den som själv har gjort en vinst till följd av ett brott, men också en person som senare har förvärvat egendomen. Om förvärvaren betalade skälig ersättning för egendomen får förverkande endast ske om förvärvaren var i ond tro, vilket ska ses som att personen insåg eller borde ha insett egendomens samband med brott. En kostnadsersättning får förverkas från den som har tagit emot ersättningen, det vill säga från tredje man, om han eller hon har tagit emot en sådan ersättning.[323]

Även oförklarade tillgångar kan förverkas. Ett sådant förverkande kan ske inte bara från den som har dömts för ett förverkandeutlösande brott, utan sedan förverkandereformen även självständigt utan koppling till ett brott om en persons tillgångar inte synes ha ett legitimt ursprung. Om sådana oförklarade tillgångar har överlåtits till någon annan kan förverkande ske från denne. Om förvärvaren har betalat skälig ersättning för tillgången får förverkande dock endast ske om förvärvaren var i ond tro.[324]

Ett hjälpmedel eller ett brottsföremål kan förverkas från gärningsmannen, någon annan som har medverkat till brottet eller från den i vars ställe någon av dessa har varit. Dessutom kan hjälpmedel och brottsföremål förverkas från en senare förvärvare av egendomen, förutsatt att inte denne har betalat skälig ersättning och varit i god tro.[325]

Redovisningen visar att förverkande kan ske från tredje man, men också att det finns regler i svensk rätt som skyddar en tredje man som i god tro har förvärvat egendom som kan kopplas till brott och brottslig verksamhet. Den svenska lagstiftningen bedöms därmed överens-

[323] 36 kap. 4 § andra stycket brottsbalken.
[324] 36 kap. 5 § andra stycket och 7 § brottsbalken.
[325] 36 kap. 11 § brottsbalken.

stämma med kravet på att förverkande enligt artikel 13.1 inte ska inverka menligt på rättigheterna för tredje man som handlat i god tro.

Presumtion om ägande

Utöver det som nu har redovisats bör även tilläggas att det av 36 kap. 13 § brottsbalken följer att egendom får förverkas endast från den som egendomen tillhör eller från den som enligt 14 eller 15 § ska anses vara egendomens ägare. Den bestämmelsen hindrar dock inte att penningmedel förverkas hos den som innehar medlen.

Av 36 kap. 14 § följer att den som har lös egendom i sin besittning ska anses vara ägare till egendomen, om det inte framgår att den tillhör någon annan. När det gäller ett registrerat skepp eller ett registrerat luftfartyg finns det dock särregler som innebär att egendomen ska anses tillhöra den som är inskriven som ägare, om det inte framgår att den tillhör någon annan.

Slutligen finns det även en bestämmelse i 36 kap. 15 § brottsbalken som gäller för gifta och sammanboende. Av regleringen följer att om någon är gift och varaktigt sammanbor med sin make och de har lös egendom i sin gemensamma besittning, ska vid tillämpningen av 13 § personen anses som ägare till egendomen, om det inte görs sannolikt att de är samägare till egendomen enligt lagen (1904:48) om samäganderätt och det inte heller framgår att egendomen tillhör den andre eller någon annan. Detsamma gäller när någon varaktigt sammanbor med någon annan under äktenskapsliknande förhållanden.

För övriga sammanboende gäller att lös egendom som de har i gemensam besittning får förverkas endast om det framgår att egendomen eller andelen tillhör personen.[326]

De äganderättspresumtioner som finns för att avgöra vem som i förverkandesyfte ska betraktas som egendomens ägare i 36 kap. 14 och 15 §§ brottsbalken innebär alltså en utvidgning av möjligheten att förverka egendom från tredje man i förhållande till den förverkandelagstiftning som gällde före den 8 november 2024.[327] Den innebär också att svensk rätt uppfyller de krav som tillägget (i förhållande till artikel 6 i 2014 års förverkandedirektiv) i artikel 13.1 andra stycket 2 innebär.

[326] 36 kap. 15 § andra stycket. Bestämmelsen om gifta och sammanboende gäller inte i fråga om ett registrerat skepp eller ett registrerat luftfartyg, se tredje stycket.
[327] Prop. 2023/24:144 s. 433–435.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att den svenska regleringen om förverkande av egendom från tredje man uppfyller kraven i artikel 13. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 13 i svensk rätt.

5.4.5 Utvidgat förverkande (artikel 14)

Av artikel 14 följer att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra förverkande, antingen helt eller delvis, av egendom som tillhör en person som har dömts för ett brott, om det brott som begåtts sannolikt, direkt eller indirekt, kan ge upphov till en ekonomisk fördel och den nationella domstolen är förvissad om att egendomen härrör från brottsliga gärningar. Det ska alltså finnas möjlighet till så kallat utvidgat förverkande i medlemsstaternas lagstiftning. I punkten två anges vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om ett utvidgat förverkande ska ske.

Även FATF ställer krav på att det ska finnas möjlighet till utvidgat förverkande i rekommendation 4 e. I den förklarande noten anges att kravet innebär att det bör vara möjligt att förverka annan egendom som tillhör en person som har dömts för penningtvätt, ett förbrott till penningtvättsbrott eller för finansiering av terrorism om domstolen är övertygad om att egendomen utgör en brottsvinst. Vid bedömningen av om så är fallet kan domstolen ta hänsyn till om egendomens värde representerar intäkter från en kriminell livsstil eller om den är oproportionerlig i förhållande till den dömdes lagligt förvärvade inkomster.

I kommittédirektiven till utredningen finns ett särskilt uppdrag att ta ställning till om det bör införas en omvänd bevisbörda eller en så kallad förverkandepresumtion vid utvidgat förverkande i linje med vad som följer av artikel 3.4 i förverkandekonventionen och, oavsett ställningstagande, lämna förslag om en omvänd bevisbörda vid utvidgat förverkande.[328] Den delen av uppdraget redovisas i kapitel 8. I det här avsnittet övervägs enbart om svensk rätt uppfyller kraven i artikel 14 och i FATF:s rekommendationer när det gäller utvidgat förverkande.

[328] Dir. 2024:122 s. 5 f., se bilaga 1.

Artikel 14.1 och 14.2 om förutsättningarna för ett utvidgat förverkande

Bedömning

Den svenska regleringen om utvidgat förverkande uppfyller de krav om utvidgat förverkande som ställs i artikel 14.1 och 14.2 i förverkandedirektivet. Den uppfyller även de krav som ställs i FATF:s rekommendation 4 e. Inga åtgärder behöver vidtas.

Som konstaterats i avsnitt 5.1.4 är ordalydelsen i artikel 14.1 och 14.2 i det nya förverkandedirektivet nära nog identisk med artikel 5.1 i 2014 års förverkandedirektiv. Redan i tiden före 2014 års förverkandedirektiv fanns det dessutom krav på att medlemsstaterna skulle möjliggöra utvidgat förverkande i sina lagstiftningar genom rådets rambeslut 2005/212/RIF om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.[329] Den ursprungliga bestämmelsen utvidgades dock något när 2014 års förverkandedirektiv genomfördes i svensk rätt.[330] Bestämmelsen fanns före förverkandereformen i 36 kap. 1 b § brottsbalken. Den bestämmelsen överfördes i huvudsak oförändrad till den nya förverkandelagstiftningen. En viktig skillnad var dock att beviskravet sänktes i den nya bestämmelsen.[331] Regleringen om utvidgat förverkande finns nu i 36 kap. 6 § brottsbalken och har följande lydelse.

> Om det är övervägande sannolikt att egendom härrör från brottslig verksamhet, ska egendomen förverkas, om någon döms för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer och brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst (utvidgat förverkande). I stället för egendomen får dess värde förverkas.
>
> Om brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst, gäller första stycket också om någon döms för
>
> 1. dataintrång enligt 4 kap. 9 c § första stycket, utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 § första eller andra stycket, tagande av muta enligt 10 kap. 5 a §, givande av muta enligt 10 kap. 5 b § eller barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första stycket 1–4,
>
> 2. narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller olovlig befattning med narkotikaprekursorer enligt 3 b § första stycket samma lag,

[329] EUT L 68, 15.3.2005, s. 49.
[330] Prop. 2015/16:155 *Utökade möjligheter till förverkande*, s. 27.
[331] Mer om den förändringen redovisas i avsnitt 8.2.6.

3. dopningsbrott enligt 3 § första stycket lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

4. narkotikasmuggling enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. människosmuggling enligt 20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller organiserande av människosmuggling enligt 20 kap. 9 § första stycket samma lag, eller

6. något annat brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Det som sägs om förverkande i första och andra styckena gäller också om någon döms för försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses där.

Det kan därmed konstateras att den svenska bestämmelsen om utvidgat förverkande till sin grundläggande konstruktion överensstämmer med förverkandedirektivets krav i artikel 14.

Vid bedömningen av om egendomen i fråga härrör från brottsliga gärningar ska, enligt artikel 14.2, hänsyn tas till alla omständigheter i det enskilda fallet, inbegripet specifika fakta och tillgängliga bevis, såsom att egendomens värde inte står i proportion till den dömda personens lagligt förvärvade inkomst. Regleringen innebär inte något krav på att det som står i artikel 14.2 uttryckligen måste anges i den svenska regleringen. Det är inte heller nödvändigt att så sker eftersom det får betraktas som en självklar sak för svenska rättstillämpare att det ska göras en bedömning utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det beror bland annat på utgångspunkten att det inom svensk rätt råder fri bevisprövning. Det som följer av artikel 14.2 gäller alltså redan i svensk rätt.

Det sagda innebär även att FATF:s rekommendation 4 e i huvudsak får betraktas som genomförd i svensk rätt. Det som behöver övervägas särskilt är om svensk rätt överensstämmer med det som följer av tolkningsnoten till rekommendation 4 e. Där framgår att den reviderade rekommendationen innebär att länderna ska införa utvidgade möjligheter att förverka annan egendom från en person som har dömts för *penningtvätt, ett förbrott till penningtvättsbrott eller för finansiering av terrorism* om domstolen är övertygad om att egendomen härrör från brottslig verksamhet. En fråga som behöver övervägas ytterligare är alltså om de förverkandeutlösande brotten i den svenska bestämmelsen genomför FATF:s rekommendation fullt ut. Den bedömningen görs i nästa avsnitt.

Inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 14.1 och 14.2 i förverkandedirektivet i svensk rätt. Detsamma gäller för FATF:s rekommendation i de avseenden som har presenterats här. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikel 14 i svensk rätt.

Artikel 14.3 om vilka brott som ska kunna utlösa ett utvidgat förverkande

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven om förverkandeutlösande brott i artikel 14.3. Inga åtgärder behöver vidtas.

Förslag

För att säkerställa att FATF:s rekommendationer genomförs i svensk rätt bör penningtvättsbrott, näringspenningtvättsbrott och finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt terroristbrottslagen läggas till i listan över förverkandeutlösande brott.

I artikel 14.3 anges genom en hänvisning till artikel 2.1–2.3 att åtminstone de där angivna brotten ska vara förverkandeutlösande brott om dessa brott är belagda med ett maximistraff på minst fyra års frihetsberövande. Det innebär att kraven på medlemsstaternas lagstiftning i fråga om förverkandeutlösande brott har inskränkts i förhållande till 2014 års förverkandedirektiv (och det tidigare rambeslutet) som innehöll en lista över brott som skulle vara förverkandeutlösande oavsett straffskala. Det får till följd att 36 kap. 6 § andra stycket brottsbalken skulle kunna tas bort och den svenska bestämmelsen skulle ändå vara förenlig med artikel 14.3 i förverkandedirektivet. Direktivet är emellertid ett minimidirektiv och utredningen har inte något uppdrag att lämna förslag som innebär att förverkandelagstiftningens omfattning minskar. Bestämmelsen i 36 kap. 6 § brottsbalken bör därför lämnas oförändrad i förhållande till de krav som ställs i artikel 14 i förverkandedirektivet.

Som redovisats i avsnitt 5.2.3 har dock FATF i förhållande till rekommendation 4 e angett att utvidgat förverkande under vissa förhållanden bör kunna ske när en person döms för penningtvätt, ett förbrott till penningtvättsbrott eller för finansiering av terrorism. Enligt svensk rätt kan alla brott utgöra förbrott till penningtvätt. Genom de tolkningsnoter och den vägledning som finns till FATF:s rekommendationer framgår att det finns vissa möjligheter för länderna att begränsa lagstiftningens omfattning på så vis att endast *allvarliga* brott ska kunna vara förbrott till penningtvättsbrott. Samma begränsning kan också göras i fråga om vilka brott som ska vara förverkandeutlösande brott.

Det här innebär att förverkandedirektivet och FATF:s rekommendationer går i motsatta riktningar. Direktivet kräver mindre av den svenska lagstiftningen än tidigare medan FATF:s nya rekommendationer kräver mer. Eftersom förverkandedirektivet, som nämnts, är ett minimidirektiv finns det inget som hindrar att svensk rätt går längre än vad direktivet kräver i det här avseendet. Det innebär att FATF:s rekommendationer bör vara styrande för hur lagstiftningen ska utformas i det här fallet.

När det gäller FATF:s krav på att, i vart fall allvarliga, förbrott till penningtvättsbrott ska vara förverkandeutlösande brott gör utredningen följande överväganden.

När man i det här sammanhanget talar om allvarliga brott bör man ta sin utgångspunkt i den lista över brottskategorier som har redovisats i avsnitt 5.2.3. De enskilda länderna kan sedan avgöra hur man i landets lagstiftning definierar förbrott till penningtvätt och vilka omständigheter som ska göra att dessa brott ska betraktas som allvarliga brott i den mening som det begreppet har i FATF:s rekommendationer.[332] Det kan konstateras att det inom var och en av de listade kategorierna finns brott som är förverkandeutlösande brott enligt svensk rätt, i vart fall om de bedöms som grova brott. Avsikten är dock att utvidgat förverkande ska vara tillämpligt på en bred variation av sådana allvarliga brott som anges i rekommendation 3. Frågan är därför om fler brott bör vara förverkandeutlösande brott vid tillämpningen av den svenska bestämmelsen.

Vid tolkningen av rekommendation 4 bör det som sägs om allvarliga brott i rekommendation 3 och tillhörande tolkningsnoter beaktas. Av tolkningsnot 3 följer att om ett land använder sig av någon form

[332] General glossary, i FATF:s rekommendationer, s. 125 f. i version uppdaterad i november 2024.

av gränsvärdesprincip för att bestämma vilka brott som ska utgöra förbrott till penningtvätt följer det av tolkningsnoten att länderna som ett minimum ska ange i sin nationella lag att alla brott som kategoriseras som grova brott ska kunna utgöra förbrott till penningtvätt. Som ett alternativ anges i tolkningsnoten att länderna kan ange att alla brott som är straffbara med mer än ett års fängelse kan vara förbrott till penningtvätt. Om det är ett land som anger straffskalan i förhållande till minimistraffet för ett brott kan landet i stället ange att alla brott som har ett minimistraff som är mer än sex månaders fängelse kan vara förbrott till penningtvättsbrott.

I vägledningen förtydligas kraven genom att det anges att om ett land gör en avgränsning mellan allvarliga och mindre allvarliga brott kan det använda sig av någon form av gränsvärde kopplat till brottets straffskala, ange förbrotten i en lista eller använda sig av någon form av kombination av de två avgränsningssätten. Som redovisats ovan preciseras de olika möjligheter som finns för att definiera allvarliga förbrott till penningtvätt i vägledningen på följande sätt:

- Länderna kan skapa en kategori i sin nationella lagstiftning där det klart anges vilka brott som ska betraktas som allvarliga (till exempel genom att det anges att vissa brott ska betraktas som allvarliga i penningtvättslagens mening, eller genom att landet kopplar denna kategori till vissa typer av brott snarare än specifika brott).
- Länderna kan använda sig av en lista över allvarliga brott.
- Länderna kan använda ett visst gränsvärde kopplat till den tillgängliga straffskalan för ett visst brott. Om den metoden används bör den omfatta:
  - brott som kan straffas med ett maximalt straff som är mer än ett års fängelse (det vill säga brott som kan leda till ett straff som är fängelse i ett år och en dag och upp till livstid), eller
  - brott som kan straffas med ett minsta straff om fängelse i mer än sex månader.
- Alternativt kan länderna använda sig av en kombination av de här varianterna.[333]

[333] FATF, 2025, s. 213.

Den fråga som måste övervägas i det här avseendet är om den svenska lagstiftningen är tillräckligt omfattande i fråga om förverkandeutlösande brott eller om FATF:s rekommendationer kräver att fler brott ska vara förverkandeutlösande. Här kan konstateras att bestämmelsen om utvidgat förverkande i 36 kap. 6 § brottsbalken innebär en kombination av en lista över förverkandeutlösande brott och två generellt tillämpliga gränsvärden. Det första gränsvärdet innebär att egendom kan förverkas genom utvidgat förverkande om någon döms för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer och brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst (36 kap. 6 § första stycket brottsbalken). Det kravet innebär att alla brott som bedöms som grova kommer att vara förverkandeutlösande (om brottet har varit sådant att det skulle kunna ge vinst). Det gränsvärdet kompletteras med en bestämmelse i 36 kap. 6 § andra stycket 6 som innebär att egendom också kan förverkas från den som döms för något annat brott, för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer och som har utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Utöver de nu nämnda gränsvärdena finns det en lista över brott med lägre straffskala som också är förverkandeutlösande brott. I den listan finns ett stort antal brott som kan hänföras till sådana brottskategorier som FATF anger i den lista som finns i rekommendationerna. Det handlar till exempel om dataintrång, utnyttjande av barn för sexuell posering, tagande och givande av muta, narkotikabrott, narkotikasmuggling och människosmuggling. Den svenska bestämmelsen innebär alltså att det är möjligt att besluta om utvidgat förverkande vid en bred variation av allvarliga brott. Det innebär att svensk rätt bedöms i huvudsak uppfylla de krav som ställs i FATF:s rekommendationer.

Det kan emellertid noteras att varken penningtvätt, näringspenningtvätt eller finansiering av terrorism räknas upp som förverkandeutlösande brott i 36 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. FATF:s regelverk innehåller inte någon möjlighet att avgränsa dessa brott från regleringen om utvidgat förverkande. Straffet för penningtvättsbrott och näringspenningtvättsbrott är fängelse i två år. Om brottet bedöms som grovt är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffet för finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet är fängelse i högst tre år. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Det innebär att penningtvättsbrott och näringspenningtvättsbrott av normalgraden normalt inte

är ett förverkandeutlösande brott enligt gällande rätt. Detsamma gäller finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, såvida brottsligheten inte har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form (jämför 36 kap. 6 § andra stycket 6). Utredningen gör bedömningen att de nämnda brotten bör läggas till i listan över förverkandeutlösande brott för att svensk rätt ska uppfylla de krav som ställs i FATF:s rekommendation 4 e.[334]

Det som nu har redovisats innebär att utredningen gör den sammantagna bedömningen att FATF:s krav på att det ska vara möjligt att besluta om utvidgat förverkande vid en bred variation av allvarliga brott uppfylls i svensk rätt. Svensk rätt lever upp till de krav som ställs i FATF:s regelverk genom att kombinera möjligheten att ha generellt tillämpliga straffskalor med en lista över brott som kan utlösa utvidgat förverkande. Dessutom finns det i svensk rätt möjlighet att förverka oförklarade tillgångar utan koppling till brott enligt 36 kap. 5 § brottsbalken (vilket behandlas mer i avsnitt 5.4.7).

5.4.6 Förverkande utan en fällande dom (artikel 15)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 15 om förverkande utan en fällande dom. Inga åtgärder behöver vidtas.

I artikel 15 finns förverkandedirektivets krav på medlemsstaternas lagstiftning om förverkande utan en fällande dom. När svensk rätt bedöms utifrån kriterierna i den här artikeln bör det även beaktas att FATF:s rekommendation 4 f också innehåller krav på ländernas lagstiftning i det här avseendet. Av rekommendationen följer att länderna ska ha lagstiftning som gör det möjligt att förverka brottsegendom genom ett förfarande som inte kräver en fällande dom för brott.

Av artikel 15 följer att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt att förverka hjälpmedel, vinning eller egendom enligt artikel 12, eller vinning eller egendom som överförts till tredje man enligt artikel 13, även om straffrättsliga förfaranden har inletts men inte kunnat fortsätta på grund av att den misstänkta eller tilltalade personen är sjuk, har avvikit, avlidit eller att preskrip-

[334] Se 3 och 5 §§ lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott och 6 § terroristbrottslagen.

tionstiden för brotten i fråga understiger 15 år och har löpt ut efter det att det straffrättsliga förfarandet har inletts. Ett förverkande enligt artikeln ska begränsas till sådana fall där det straffrättsliga förfarandet hade kunnat leda till en fällande dom för brott som sannolikt kan ge upphov till en betydande ekonomisk fördel, och där den nationella domstolen är förvissad om att de hjälpmedel, den vinning eller den egendom som ska förverkas härrör från eller är direkt eller indirekt kopplade till det berörda brottet. Som redovisats i avsnitt 5.1.5 fanns en liknande reglering i artikel 4.2 i 2014 års förverkandedirektiv.

I samband med att 2014 års förverkandedirektiv skulle genomföras resonerade regeringen om hur artikelns krav skulle tolkas. Ett sätt att tolka bestämmelsen var att både definitiva hinder mot lagföring och sådana som i och för sig skulle kunna avhjälpas (eller som på sikt var övergående) skulle omfattas av artikeln. Definitiva hinder mot lagföring är att den misstänkte eller tilltalade personen har avlidit och att brottet har preskriberats. Om den misstänkte eller tilltalade har blivit sjuk eller har avvikit skulle dessa hinder kunna avhjälpas om personen tillfrisknade eller tillkännagav sig för myndigheterna igen. För en tolkning som innebar att även hinder som kan avhjälpas skulle omfattas av artikelns tillämpningsområde talade enligt regeringen artikelns ordalydelse, eftersom det uttryckligen framgick att länderna skulle göra det möjligt att förverka egendom utan en fällande dom från till exempel en misstänkt som avvikit eller var långvarigt sjuk.[335]

Regeringen resonerade emellertid vidare och menade att det knappast finns något påtagligt behov av en möjlighet att förverka egendom vid den typen av lagföringshinder som på sikt kunde vara övergående, eftersom det som yrkas förverkat i så fall normalt kommer att vara säkrat genom till exempel ett beslag eller en kvarstad. Ett sådant förverkande riskerade även att föra med sig en rad rättsliga komplikationer om lagföringshindret skulle upphöra vid en senare tidpunkt. Om förverkande har skett kan det till exempel utgöra hinder mot att lagföra samma person för ett brott som kan kopplas till förverkandet, på grund av rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (ne bis in idem) och i relation till brottmålsdomens rättskraft.[336]

[335] Skäl 16 i ingressen till 2014 års förverkandedirektiv.
[336] Prop. 2016/17:155 s. 25.

Regeringen ansåg därför att en rimlig tolkning av ordalydelsen av artikel 4.2 var att det till grund för ett antagande om att ett förverkande utan fällande brottmålsdom ”inte är möjligt” alltid måste ligga ett oåterkalleligt hinder. Sådana hinder är att den misstänkte eller tilltalade har avlidit eller att åtalspreskription har inträtt. En sådan tolkning ansåg regeringen förenlig med såväl direktivet som med dess syfte.[337] 2014 års förverkandedirektiv genomfördes sedan genom att bestämmelsen i den dåvarande 36 kap. 14 § brottsbalken (nuvarande 36 kap. 30 § brottsbalken) justerades något. Bestämmelsen innebär att förverkande utan fällande dom kan göras om en misstänkt eller tilltalad har avlidit eller åtalspreskription har inträtt.[338]

Det kan alltså först och främst konstateras att svensk rätt genom bestämmelsen i 36 kap. 30 § brottsbalken redan uppfyller kravet på att egendom ska kunna förverkas utan en fällande dom om en sådan dom inte kan meddelas på grund av att den misstänkte eller tilltalade har avlidit eller brottet är preskriberat. Frågan är därmed främst om det för att genomföra det nya förverkandedirektivet krävs att bestämmelsen även omfattar att den misstänkte eller tilltalade har blivit sjuk eller avvikit eller om samma ståndpunkt kan vidhållas som när 2014 års förverkandedirektiv genomfördes.

I ingressen till det nya förverkandedirektivet finns det stöd för att den hittillsvarande svenska hållningen bör kunna bibehållas. Där anges nämligen att, i de fall en misstänkt är sjuk eller har avvikit, det bör vara tillräckligt att det finns förfaranden som gör det möjligt att i vissa fall förverka egendom i den tilltalades utevaro.[339]

I svensk lagstiftning finns det flera möjligheter att avgöra mål i en tilltalads eller förverkandesvarandes utevaro. Ett brottmål får till exempel under de förhållanden som anges i 45 kap. 10 a § rättegångsbalken avgöras utan huvudförhandling. Det finns även möjlighet att avgöra en talan om självständigt förverkande utan huvudförhandling enligt 4 kap. 9 § 2024 års förfarandelag. I 46 kap. 15 a § rättegångsbalken finns det bestämmelser som innebär att ett brottmål kan avgöras trots att den tilltalade inte har kommit till huvudförhandlingen eller har avvikit. Därutöver bör nämnas att det numera finns stora möjligheter att närvara vid en förhandling via telefon eller videolänk. En person som är sjuk kan alltså i många fall närvara på distans vid

[337] Prop. 2016/17:155 s. 25.
[338] Prop. 2016/17:155 s. 41 f.
[339] Skäl 30.

en förhandling, vilket leder till att mål ofta kan avgöras trots att den tilltalade till exempel är långvarigt sjuk.[340]

Sammantaget erbjuder alltså svensk rätt flera sätt att avgöra mål trots att den misstänkte eller tilltalade är sjuk eller har avvikit. Och om det inte skulle vara möjligt att avgöra ett mål mot en person som är sjuk eller har avvikit återstår, som nämnts ovan, den möjligheten att lagföringshindret upphör genom att den misstänkte, den tilltalade eller förverkandesvaranden tillfrisknar eller återigen blir tillgänglig för att delta i målets handläggning och avgörande. Fram till dess ett mål avgörs kan egendom som begärs förverkad säkras, vilket innebär att egendomen inte kan undanskaffas i avvaktan på att målet kan avgöras och att dess värde kan bevaras fram till dess.

Utredningen gör den sammantagna bedömningen att svensk rätt uppfyller kraven i artikel 15. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 15 och FATF:s rekommendationer i svensk rätt.

5.4.7 Förverkande av oförklarade tillgångar (artikel 16)

I artikel 16 finns bestämmelser om de krav som ställs på medlemsstaternas lagstiftning i fråga om möjligheten att förverka oförklarade tillgångar. Det finns ingen motsvarighet till den regleringen i 2014 års förverkandedirektiv.

Även FATF:s rekommendation 4 f ställer krav på att länderna ska göra det möjligt att enligt nationell rätt förverka brottsvinster genom ett förfarande som inte kräver en fällande dom för brott. I den förklarande noten klargörs att det finns en flexibilitet i fråga om hur länderna väljer att införa en reglering om förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom och att förfarandet måste vara förenligt med de grundläggande principerna i nationell rätt. Med det sagt är det FATF:s utgångspunkt att det ska vara möjligt att förverka egendom som härrör från brott utan krav på en fällande brottmålsdom i vart fall i ärenden som rör penningtvätt, förbrott till penningtvättsbrott eller finansiering av terrorism.

Sedan den 8 november 2024 ska oförklarade tillgångar förverkas enligt 36 kap. 5 § brottsbalken om det är klart mera sannolikt att egendo-

[340] Jämför även *Telefonförhöret på sjukhuset*, NJA 2021 s. 970, som handlade om förutsättningarna att genomföra en förhandling i hovrätten i en sjuk tilltalads frånvaro och med tilläggsförhör med den tilltalade per telefon från ett sjukhus.

men härrör från brottslig verksamhet än att så inte är fallet. I stället för egendomen får dess värde förverkas. Om egendomen har överlåtits och förvärvaren har betalat skälig ersättning för egendomen får förverkande ske från förvärvaren endast om denne insåg eller borde ha insett egendomens samband med brottslig verksamhet. Den här nya förverkandeformen kallas i svensk rätt för självständigt förverkande. Den har beskrivits i avsnitt 5.3.2, men i genomgången nedan kommer vissa ytterligare beskrivningar av bestämmelsens utformning och vilka överväganden som gjordes när den infördes i svensk rätt att redovisas. Detta görs i den utsträckning det bedöms nödvändigt för att man ska kunna ta ställning till om förverkandeformen självständigt förverkande, tillsammans med den övriga svenska förverkandelagstiftningen, är tillräckligt omfattande för att leva upp till de krav som ställs i förverkandedirektivet och FATF:s rekommendationer när det gäller kravet på förverkande utan koppling till en slutlig fällande brottmålsdom.

Artikel 16.1 och 16.2 om förverkande av egendom som härrör från brottsliga gärningar

Bedömning

Svensk rätt uppfyller de krav som ställs i artikel 16.1 och 16.2 på att länderna i sin lagstiftning ska möjliggöra förverkande av egendom som härrör från brottsliga gärningar samt de krav som ställs i FATF:s rekommendation 4 f. Inga åtgärder behöver vidtas.

När den nya bestämmelsen om självständigt förverkande skulle införas anförde regeringen att den nya förverkandelagstiftningen skulle präglas av ambitionen att ett förverkande ska leda till en neutralisering av brottslighetens förtjänster och att brottslighet inte ska löna sig. Att brottslighet inte ska löna sig gäller generellt och inte bara den som har begått det brott som har genererat en brottsvinst. Enligt regeringen var utgångspunkten att ingen ska ges möjlighet att skörda frukterna av ett brott, oberoende av om man har varit inblandad i ett brott eller kan hållas straffrättsligt ansvarig för det.[341]

[341] Prop. 2023/24:144 s. 238–240.

I lagstiftningsärendet påtalades särskilt att det redan enligt den då gällande lagstiftningen fanns möjligheter att förverka egendom utan en direkt koppling till ett visst brott, genom utvidgat förverkande. Ett utvidgat förverkande är inriktat på att neutralisera förtjänster från brottslighet och en väsentlig skillnad mellan den förverkandeformen och de mer traditionella förverkandeformerna är att utvidgat förverkande i grunden tar sikte på viss egendom som direkt eller indirekt härrör från en inte närmare preciserad brottslighet, snarare än att bedöma om ett visst brott har gett upphov till en viss vinst. Det utvidgade förverkandet utgjorde därmed grunden för den så kallade tillgångsinriktade brottsbekämpningen i den tidigare lagstiftningen. Om rätten i ett mål fann ett tillräckligt stöd för åklagarens påstående om att ett egendomsinnehav inte stod i proportion till den enskildes förvärvsmöjligheter och den enskilde inte på ett godtagbart sätt kunde förklara egendomens legitima ursprung, blev slutsatsen att egendomen härrörde från brottslig verksamhet och skulle förverkas.[342]

Det som redan före förverkandereformen förverkades som ett utvidgat förverkande var alltså i praktiken oförklarade tillgångar, det som i internationella sammanhang benämns som *unexplained wealth*. Ambitionen med den nya förverkandelagstiftningen var att vidareutveckla den lagstiftning som redan gällde i fråga om förverkande av oförklarade tillgångar. Det skedde genom att möjligheten till självständigt förverkandet infördes i lagstiftningen. Det gjordes i det sammanhanget en tydlig skillnad mellan förverkande av brottsvinster och förverkande av oförklarade tillgångar.[343]

När det först gäller regleringen i artikel 16.1 så föreskriver den alltså att medlemsstaterna ska möjliggöra förverkande av egendom som har identifierats i samband med en utredning av ett brott och där en domstol är förvissad om att egendomen härrör från brottsliga gärningar som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation och att dessa gärningar sannolikt kan ge upphov till en betydande ekonomisk fördel. Först kan konstateras att det inte uttryckligen anges, vare sig i artikeln eller i direktivets ingress, att artikeln ska tolkas som en skyldighet att införa en förverkandebestämmelse som medger förverkande utan koppling till en fällande brottmålsdom. Att det är det som avses får dock anses följa indirekt av att det också står i artikel 16.1 att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för det fall de förver-

[342] Prop. 2023/24:144 s. 238–240.
[343] Prop. 2023/24:144 s. 238–240.

kandeåtgärder som följer av artiklarna 12–15 inte får tillämpas enligt nationell rätt. Dessutom framgår det av artikelrubriken att artikeln handlar om just förverkande av oförklarade tillgångar.

Den svenska bestämmelsen om självständigt förverkande utgör en sådan ytterligare åtgärd som har införts i svensk rätt för att möjliggöra förverkande av oförklarliga tillgångar. Den svenska bestämmelsen är mer långtgående än vad artikel 16.1 kräver genom att det i den svenska bestämmelsen om självständigt förverkande inte finns några ytterligare inskränkningar än att egendomen ska härröra från brottslig verksamhet för att förverkande ska få ske. Enligt artikel 16.1 kan medlemsstaterna begränsa bestämmelsens tillämpningsområde genom att knyta en reglering om oförklarade tillgångar till att det ska vara fråga om en utredning om brott, att dessa brott har begåtts inom ramen för en kriminell organisation och att gärningarna sannolikt har kunnat ge upphov till en betydande ekonomisk fördel. Svensk rätt bedöms därmed med råge uppfylla det grundläggande krav som följer av artikel 16.1.

Av artikel 16.2 följer att alla omständigheter i det enskilda fallet ska beaktas vid bedömningen av om den egendom som avses bör förverkas eller inte. Som exempel på omständigheter av betydelse nämns bevis och fakta om att egendomens värde är väsentligt oproportionellt i förhållande till den berörda personens lagligt förvärvade inkomst, att det inte finns någon sannolik laglig källa till egendomen och att den berörda personen har anknytning till personer med koppling till en kriminell organisation.

Den metod som beskrivs i artikel 16.2 för att bedöma ett enskilt fall är den som allmänt sett råder inom svensk rättstradition och som befästs genom principen om fri bevisprövning. Utöver det resonerade regeringen i lagstiftningsärendet om faktorer som kunde vara av betydelse vid förverkandeprövningen på följande sätt:

> Vad som allmänt sett leder till slutsatsen att viss egendom härrör från brottslig verksamhet är att tillgångarna inte står i proportion till innehavarens legitima förvärvskällor eller förmögenhetsförhållanden i övrigt. Att brottsbekämpande myndigheter påträffar dyra kapitalvaror eller lyxartiklar hos någon som saknar en legitim förvärvsinkomst är exempel på en omständighet som kan tyda på att egendomen inte har åtkommits på laglig väg. Även omständigheterna under vilka egendomen påträffas har betydelse för bedömningen, t.ex. att en opåkallat stor summa kontanter förvaras på platser där kriminell verksamhet bedrivs eller i en bostad, i en bil eller i en lagerlokal. I ett sådant fall kan det finnas anledning att tro att det rör sig om medel som på grund av sitt brottsliga ursprung

> inte kan hanteras med anlitande av bank eller finansieringsföretag. Att dyrbar egendom påstås ha förvärvats mot kontant betalning och utan samtidigt upprättande av handlingar som styrker köp och försäljning är ytterligare omständigheter som talar för att egendomen härrör från brottslig verksamhet. Detsamma gäller avsaknaden av dokumentation avseende den aktuella egendomen, förekomsten av stora skulder, levnadsvillkoren för den som talan riktas mot samt den enskildes familjeförhållanden och levnadsomständigheter. Det måste i sammanhanget beaktas att snart sagt varje transaktion av betydelse är spårbar i dagens samhälle och att det generellt sett finns få möjligheter att lagligt komma över stora egendomsmassor utan att det ger något avtryck i olika typer av register. Att tillgångarna inte står i proportion till innehavarens legitima förmögenhetsförhållanden i övrigt innebär att egendom som någon förvärvat genom t.ex. arv, gåva, aktieutdelning eller kapitaltillskott också bör kunna bli föremål för självständigt förverkande, förutsatt att personen eller företaget i bakomliggande led saknat ekonomisk förmåga att på legal väg bygga upp och bibehålla en förmögenhet som egendomen representerar. Stor vikt bör därför läggas vid bedömningen av åklagarens finansiella utredning. Frågan om egendom härrör från brottslig verksamhet måste alltid avgöras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.[344]

Uttalandet, som gjordes i samband med att bestämmelsen om självständigt förverkande infördes, innebär att den bedömning som enligt svensk rätt ska göras vid ett självständigt förverkande överensstämmer med de krav som förverkandedirektivet ställer i det här avseendet. Svensk rätt bedöms därmed uppfylla även det krav som ställs i artikel 16.2 i förverkandedirektivet.

Bestämmelsen om självständigt förverkande bedöms även uppfylla de krav som ställs i FATF:s rekommendation 4 f. Bestämmelsen har en omfattande räckvidd och det finns inga särskilda inskränkningar för dess tillämpningsområde.

Sammantaget bedöms den svenska regleringen om självständigt förverkande uppfylla kraven i artikel 16.1 och 16.2 i förverkandedirektivet och kraven i FATF:s rekommendation 4 f i svensk rätt. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikel 16 och FATF:s rekommendationer i svensk rätt.

[344] Prop. 2023/24:144 s. 421 f.

Artikel 16.3 om tredje mans rätt vid förverkande av oförklarade tillgångar med koppling till brottsliga gärningar

Bedömning

Svensk rätt uppfyller kraven i artikel 16.3 om godtroende tredje mans rätt. Inga åtgärder behöver vidtas.

Genom artikel 16.3 klargörs det att förverkande av oförklarade tillgångar inte ska inverka menligt på rättigheterna för tredje man som handlar i god tro. Så som har redovisats i avsnitt 5.3.2 följer av den svenska lagstiftningen att oförklarade tillgångar får förverkas inte bara från den som har dömts för ett förverkandeutlösande brott utan även självständigt utan koppling till ett brott från personer vilkas tillgångar inte synes ha ett legitimt ursprung. Om sådana oförklarade tillgångar har överlåtits till någon annan kan förverkande även ske från denne. Om förvärvaren har betalat skälig ersättning för tillgången får förverkande dock endast ske om förvärvaren var i ond tro.[345]

Det innebär att den svenska förverkandelagstiftningen bedöms stå i överensstämmelse med de krav som ställs i artikel 16.3 i förverkandedirektivet. FATF ställer inga särskilda krav som behöver beaktas i det här avseendet. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikel 16 i svensk rätt.

Artikel 16.4 om förverkandeutlösande brott

Bedömning

Den svenska bestämmelsen om självständigt förverkande ställer inte krav på något förverkandeutlösande brott. Svensk rätt uppfyller därmed kraven i artikel 16.4 om förverkandeutlösande brott. Detsamma gäller FATF:s rekommendation 4 f. Inga åtgärder behöver vidtas.

Av artikel 16.4 följer att begreppet brott enligt den här artikeln ska omfatta de brott som avses i artikel 2.1–2.3, om dessa brott är belagda med ett maximistraff på minst fyra års frihetsberövande. I FATF:s

[345] 36 kap. 5 § andra stycket och 7 § brottsbalken.

regelverk finns en liknande motsvarighet genom att det i vägledningen anges att det krav som ställs är att länderna möjliggör förverkande utan fällande brottmålsdom, men enbart kopplat till brottslighet inom de områden som FATF:s mandat omfattar, det vill säga för penningtvätt, förbrott till penningtvättsbrott och finansiering av terrorism. Samma definition av allvarliga brott som gäller för utvidgat förverkande kan göras i fråga om förverkande utan koppling till en fällande dom (se i avsnitt 5.4.5).

Den svenska regleringen om självständigt förverkande är inte knuten till, eller för den delen begränsad till, något specifikt brott och inte heller till brottslighet av något visst slag. Ett förverkande av egendom med utgångspunkt i bestämmelsen om självständigt förverkande bör i stället ske efter en bedömning av egendomens ursprung i brottslig verksamhet. Begreppet brottslig verksamhet bör enligt förarbetena förstås i en bred mening som närmast tar sikte på brottslig verksamhet i någon form, vilken det än är. Förverkandet förutsätter alltså inte att egendomen kan knytas till något visst brott eller brottslighet av ett visst slag, utan till en inte närmare preciserad brottslighet.[346] Sammantaget innebär det att den svenska bestämmelsen om självständigt förverkande bedöms uppfylla de krav som ställs i artikel 16.4 i förverkandedirektivet. Detsamma gäller i förhållande till FATF rekommendation 4 f.

Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikel 16 och FATF:s rekommendationer i svensk rätt.

Artikel 16.5 om tillåtna inskränkningar

Bedömning

Svensk rätt innehåller inga särskilda inskränkningar för när förverkande av oförklarliga tillgångar får ske genom ett självständigt förverkande. Den svenska lagstiftningen uppfyller därmed artikel 16.5. Inga åtgärder behöver vidtas.

I artikel 16.5 finns det en möjlighet för medlemsstaterna att inskränka möjligheten att förverka oförklarade tillgångar på så vis att den förverkandeformen endast får användas om den egendom som ska för-

[346] Prop. 2023/24:144 s. 258–260.

verkas tidigare har frysts i samband med en utredning av ett brott som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation.

Det finns inte några särskilda inskränkningar i tillämpningsområdet för den svenska bestämmelsen om självständigt förverkande. Däremot framgår det av förarbetena att det som utgångspunkt bör krävas att egendom som kan bli föremål för ett självständigt förverkande har påträffats. Det finns dock, på samma sätt som vid utvidgat förverkande, utrymme för att förverka värdet av egendom som inte har påträffats. Ett sådant förverkande kan till exempel initieras om det kan bevisas att det hos personen i fråga vid en viss tidpunkt före de brottsbekämpande myndigheternas ingripande fanns egendom som inte längre finns tillgänglig, exempelvis för att den har förts utomlands. Egendomen måste alltså inte vara säkrad för att förverkande med stöd av bestämmelsen om självständigt förverkande ska kunna ske, men egendomen måste ändå kunna identifieras och knytas till förverkandesvaranden.[347]

Svensk rätt innehåller alltså inga särskilda inskränkningar för när förverkande av oförklarade tillgångar får ske genom ett självständigt förverkande. Den svenska lagstiftningen bedöms därmed uppfylla artikel 16.5. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra den här delen av artikel 16 i svensk rätt.

5.4.8 Effektivt förverkande och verkställighet (artikel 17)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller de krav om effektivt förverkande och verkställighet som ställs i artikel 17. Inga åtgärder behöver vidtas.

Av artikel 17 följer att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att det ska vara möjligt att spåra och identifiera den egendom som ska frysas och förverkas även efter en slutlig fällande brottmålsdom, eller efter förfaranden som innebär att egendom förverkas genom ett utvidgat förverkande eller förverkande utan en fällande dom i brottmål. De behöriga myndigheterna ska vidare ha möjlighet att använda spårnings- och identifieringsverktyg som är lika effektiva som dem som finns tillgängliga för att spåra och frysa tillgångar i en-

[347] Prop. 2023/24:144 s. 260.

lighet med kapitel 2 i direktivet (det vill säga som de verktyg som ARO-kontoren ska ha tillgång till, vilket har redovisats i kapitel 4). Slutligen följer av punkten 3 i artikeln att medlemsstaterna får ingå avtal om kostnadsfördelningen med andra medlemsstater i fråga om verkställighet av beslut om frysning och förverkande.

Innehållet i artikel 17.1 och 17.2 är till stora delar detsamma som i artikel 9 i 2014 års förverkandedirektiv. När artikel 9 i 2014 års förverkandedirektiv skulle genomföras i svensk rätt gjorde man i betänkandet *För att brott inte ska löna sig* bedömningen att det inte krävdes några författningsändringar för att genomföra artikeln i svensk rätt. I det betänkandet redovisades att det genom uttalanden i ett av de anslutande skälen i direktivets ingress var tydligt att artikelns åtagande främst borde vara avsett att ha betydelse i värdeförverkandesituationer, dock utan att i formell mening vara begränsat till sådana fall. Syftet med att även efter en fällande brottmålsdom kunna peka ut den egendom som kan förverkas sades i ingressen till 2014 års direktiv vara att ”göra det möjligt att till fullo verkställa beslut om förverkande i fall där ingen egendom eller otillräcklig egendom ursprungligen identifierades och beslutet om förverkande fortfarande inte har verkställts”.[348]

Det finns inga liknande skrivningar i det nya förverkandedirektivet, vilket innebär att utgångspunkten får vara att såväl sakförverkad som värdeförverkad egendom avses i artikeln. Inte heller i den tidigare utredningen begränsade man sin bedömning helt till värdeförverkad egendom, även om det är rimligt att tro att det framför allt är den typen av förverkande som kan vålla problem vid verkställigheten. Det beror på att den egendom som ligger till grund för ett sakförverkande många gånger redan är säkrad genom till exempel ett beslag innan det slutliga beslutet om förverkande fattas. Inte minst är det betydligt vanligare att egendom finns säkrad när det gäller förverkande av oförklarade tillgångar.

Vilka svenska regler som gäller för att säkra egendom före ett slutligt beslut om förverkande samt vad som gäller i fråga om verkställighet av ett slutligt beslut om förverkande har beskrivits i avsnitt 3.1 och 6.4. Där framgår att ett sakförverkande i huvudsak verkställs genom försäljning av egendom som är säkrad och att värdeförverkande verkställs genom uppbörd, som sköts av Polisen, eller indrivning, som Kronofogden ansvarar för efter att Polisen har ansökt om det.

[348] SOU 2015:67 s. 170 som hänvisar till skäl 30 i ingressen till 2014 års förverkandedirektiv.

Om det blir fråga om en indrivning finns det regler om hur den ska gå till i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. (indrivningslagen). Indrivningen hanteras av Kronofogden och flera av utsökningsbalkens regler gäller. Det gäller till exempel i fråga om förfarandet vid verkställigheten, vilken egendom som kan tas i anspråk för att täcka skulden och möjligheterna att överklaga Kronofogdens beslut.

Eftersom reglerna för utsökningsmål blir tillämpliga vid verkställighet av beslut om värdeförverkande, kommer möjligheterna enligt utsökningsbalken att kartlägga, eftersöka, säkerställa och sälja egendom att användas. Det regelverket måste anses motsvara vad direktivet efterfrågar i form av verktyg för att även efter en fällande brottmålsdom eller efter ett avgörande enligt artiklarna 15 och 16 kunna spåra och identifiera tillgångar.[349]

Artikel 17.3, som inte har någon motsvarighet i 2014 års förverkandedirektiv, innehåller en reglering som innebär att medlemsstaterna får ingå avtal med andra medlemsstater om kostnadsfördelningen för att verkställa beslut om frysning och förverkande. Bestämmelsen utgör inget krav på medlemsstaterna utan innebär endast en möjlighet att ingå avtal med andra stater om kostnadsfördelningen. Redan därigenom kan det konstateras att det inte behöver vidtas några åtgärder för att genomföra artikel 17.3 i förverkandedirektivet i svensk rätt.

För svenskt vidkommande följer det dock av 10 kap. 1 § regeringsformen att överenskommelser med andra stater eller med mellanfolkliga organisationer ingås av regeringen. Enligt 10 kap. 2 § regeringsformen får regeringen ge en förvaltningsmyndighet i uppdrag att ingå en internationell överenskommelse i en fråga där överenskommelsen inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan. Behörigheten för en förvaltningsmyndighet att ingå folkrättsliga avtal kräver alltså ett uttryckligt bemyndigande från regeringen. Ett sådant bemyndigande kan avse en viss fråga eller ett visst slags frågor och ges till exempel i en förordning eller i ett särskilt regeringsbeslut.[350]

Här kan även nämnas de möjligheter som finns att återkräva vissa kostnader från en annan stat i frågor som har att göra med verkställig-

[349] Se avsnitt 6.4.4 och SOU 2015:67 s. 170. I den efterföljande propositionen nämndes inte artikel 9 alls, vilket får tolkas som att regeringen instämde i utredningens bedömning (prop. 2015/16:155).
[350] Svahn Starrsjö, Kristina, *Regeringsformen* (1974:152) 10 kap. 2 §, Karnov, Juno, besökt den 23 april 2025.

het av ett beslut om förverkande. I lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål finns det till exempel bestämmelser som innebär att regeringen får besluta att egendom (eller dess värde) som har förverkats genom ett svenskt avgörande som fått laga kraft helt eller delvis ska överlämnas till en annan stat som under förundersökning eller rättegång har lämnat Sverige sådan rättslig hjälp som avses i lagen eller som på annat sätt har lämnat information eller bistånd som har haft betydelse för utredningen om brottet. I den internationella verkställighetslagen finns bestämmelser om överlämnande till en annan stat av egendom som har förverkats genom ett utländskt avgörande.[351] Regeringen kan enligt lagen om internationell rättslig hjälp även meddela föreskrifter om att vissa kostnader för åtgärder som har vidtagits kan återkrävas av den ansökande staten.[352] Det här innebär att regeringen redan har lagstöd för att utnyttja den möjlighet som finns i direktivet att ingå avtal med andra medlemsstater om fördelningen av kostnader för att verkställa beslut om frysning och förverkande. De internationella lagarna har beskrivits mer i avsnitt 5.3.1.

Svensk rätt bedöms uppfylla de krav som ställs i artikel 17 i förverkandedirektivet. Det innebär att inga åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 17 i svensk rätt.

5.4.9 Ersättning till brottsoffer (artikel 18)

Artikel 18 innehåller ett antal krav om hur brottsoffers anspråk ska skyddas i förfaranden där egendom förverkas. Det som sägs i artikeln är obligatoriskt för medlemsstaterna.

Lämpliga åtgärder för att beakta enskilda anspråk (artikel 18.1)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller de krav om skydd för brottsoffers anspråk som ställs i artikel 18.1. Inga åtgärder behöver vidtas.

[351] 5 kap. 14 § internationella verkställighetslagen.
[352] 5 kap. 11 och 12 §§ lagen om internationell rättslig hjälp.

Artikel 18.1 kräver att medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att brottsoffers enskilda anspråk beaktas när tillgångar spåras, säkras och förverkas.

När egendom spåras och säkras finns det i svensk rätt ett lämpligt system för att beakta brottsoffers enskilda anspråk genom att beslag och kvarstad kan ske för det syftet, i enlighet med vad som har beskrivits i avsnitt 3.1. De nya reglerna om hur enskilda anspråk ska behandlas i relation till förverkande innebär dessutom att staten numera tar ansvar för att driva in förverkade medel även för att säkerställa skadeståndsanspråk, vilket ofta måste anses som positivt för brottsoffret. I gränsöverskridande fall finns det, som framgått i avsnitt 5.3.1, samma möjlighet för brottsoffret att få hjälp som han eller hon skulle ha fått i Sverige.

Utredningen bedömer mot den här bakgrunden att Sverige lever upp till kravet i artikel 18.1. Någon ytterligare åtgärd behöver därför inte vidtas.

Möjligheter för myndigheter att lämna information (artikel 18.2)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller de krav om myndigheters möjlighet att lämna information som ställs i artikel 18.2. Inga åtgärder behöver vidtas.

I artikel 18.2 anges att medlemsstaterna ska göra det möjligt för de brottsbekämpande myndigheterna att på begäran tillhandahålla de myndigheter som ansvarar för att fatta beslut om målsägandeanspråk, eller verkställa sådana beslut, all information om identifierade tillgångar som kan vara relevant för anspråken.

I avsnitt 4.5 finns en utförlig redogörelse för vad som allmänt gäller om sekretess och informationsutbyte mellan myndigheter. I fråga om målsägandeanspråk kan särskilt följande sekretessregler få betydelse.

Uppgifter om beslagtagen egendom omfattas av sekretess till skydd för intresset att förebygga eller beivra brott och sekretess till skydd för enskilda i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott. De här typerna av sekretess regleras i 18 kap. och 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Av reglerna framgår

bland annat att sekretess gäller för uppgifter som hänför sig till förundersökningar i brottmål, användning av tvångsmedel i brottmål eller utredningar om självständigt förverkande om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.[353] Det framgår också att sekretess gäller för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider skada eller men, om uppgiften förekommer i förundersökningar, användning av tvångsmedel, utredningar om självständigt förverkande med mera.[354] När Kronofogden säkrar egendom gäller inte sekretess för själva beslutet om att ta egendom i anspråk. Däremot gäller sekretess för uppgifter i ärendet om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men.[355]

Det finns sekretessbrytande bestämmelser i förhållande till de här sekretessreglerna, som ofta blir tillämpliga om en myndighet behöver få tillgång till information från en annan myndighet om beslagtagen eller kvarstadsbelagd egendom. Sekretess hindrar till exempel inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.[356]

Det har nyligen införts en generellt sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen, som innebär att sekretess till skydd för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden inte ska hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att bland annat förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda brott. Bestämmelsen omfattar bland annat alla uppgifter i 34 och 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen (som tillämpas av Kronofogden och av brottsbekämpande myndigheter). Den nya bestämmelsen innebär att förutsättningarna för myndigheter att dela sekretessbelagda uppgifter mellan sig har utvidgats betydligt.[357]

[353] 18 kap. 1 och 1 a §§ offentlighets- och sekretesslagen.
[354] 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.
[355] 34 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.
[356] 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.
[357] Prop. 2024/25:180 *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse*, s. 5 f. och 87–91.

Utöver de sekretessbrytande bestämmelserna gäller även den så kallade generalklausulen, som innebär att en sekretessbelagd uppgift som huvudregel alltid får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.[358]

Dessutom har det nyligen införts regler om att uppgifter ska lämnas till de brottsbekämpande myndigheterna under vissa förutsättningar. Kronofogden är en sådan myndighet som trots sekretess är skyldig att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter om uppgifterna behövs i den brottsbekämpande verksamheten och det inte står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.[359]

Det finns alltså goda förutsättningar för myndigheterna att med stöd av de sekretessbrytande bestämmelser som finns lämna uppgifter om säkrad egendom mellan sig, och det är svårt att föreställa sig en situation där en myndighet skulle vägra lämna information om någon identifierad tillgång till en annan myndighet som behöver den informationen för att fatta beslut om eller verkställa ett beslut om ett enskilt anspråk.

Utredningen bedömer därför att svensk rätt lever upp till det krav som ställs i artikel 18.2.

Möjligheter för ARO-kontoren att spåra egendom (artikel 18.3)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller de krav om ARO-kontorens möjligheter att spåra egendom som ställs i artikel 18.3. Inga åtgärder behöver vidtas.

Artikel 18.3 kräver att medlemsstaterna säkerställer att ARO-kontoren får spåra och identifiera bland annat egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om ersättning eller återlämnande av egendom till ett brottsoffer, åtminstone när kontoren för återvinning av till-

[358] 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen.
[359] 5 § lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

gångar agerar i gränsöverskridande fall i enlighet med artikel 5.2 b,[360] och när beslutet utfärdas av en domstol med straffrättslig behörighet i en annan medlemsstat under det straffrättsliga förfarandet.

ARO-kontorens verksamhet har beskrivits i avsnitt 4.3.1. Som framgår där kan ARO-kontoren i dag inhämta uppgifter om tillgångar genom sökningar i offentliga register, kontakter med myndigheter och slagningar i bankkontoregistret. ARO-kontoren besvarar medlemsstaters förfrågningar om att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom.[361] ARO-kontoren får alltså redan i dag göra det som krävs i artikel 18.3. Sedan det har säkerställts att ARO-kontoren har tillgång till den information som följer av artikel 6 kommer de att ha betydligt bättre förutsättningar att spåra och identifiera egendom i syfte att den ska kunna återlämnas till brottsoffer. Dessutom föreslår utredningen att ARO-kontoren ska kunna säkra egendom på begäran av en annan medlemsstat (se avsnitt 5.4.2). Även detta skulle kunna leda till ett ännu effektivare förfarande för att tillse att brottsoffer kan få ersättning eller få tillbaka sin egendom.

Utredningen bedömer mot den bakgrunden att svensk rätt redan lever upp till kraven i artikel 18.3. Inga åtgärder behöver vidtas.

Möjligheter att återlämna egendom (artikel 18.4 och 18.5)

Bedömning

Svensk rätt uppfyller de krav om återlämnande till brottsoffer som ställs i artikel 18.4 och 18.5. Inga åtgärder behöver vidtas.

Artikel 18.4 ställer krav på att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att återlämna egendom som kan bli föremål för en förverkandeåtgärd till brottsoffer, om det framgår att brottsoffret har rätt till återlämnande av egendomen. Brottsoffer vars egendom har beslagtagits i samband med straffrättsliga förfaranden ska utan dröjsmål återfå egendomen efter ett beslut av en behörig myndighet, såvida egendomen inte är nödvändig för de straffrättsliga förfarandena.

[360] Som säger att ARO-kontoren har till uppgift att spåra och identifiera hjälpmedel, vinning eller egendom som är eller kan bli föremål för ett beslut om frysning eller förverkande utfärdat av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.
[361] Minnesanteckningar från möte med företrädare för ARO-kontoren, komm2025/00016-2.

Som har beskrivits i avsnitt 5.3.1 och 5.3.4 finns det lagstöd för att vidta sådana åtgärder som krävs i artikel 18.4. Utredningen bedömer därför att Sverige uppfyller kraven.

Slutligen kräver artikel 18.5 att medlemsstaterna vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att verkställigheten av förverkandeåtgärder inte inverkar menligt på brottsoffers rätt att få ersättning. Även här bedömer utredningen att de regler som har beskrivits i avsnitt 5.3.1 och 5.3.4, särskilt i fråga om hanteringen av enskilda anspråk i den nya förverkandelagstiftningen, innebär att svensk rätt uppfyller direktivets krav.

5.4.10 Användning av förverkad egendom (artikel 19)

Artikel 19 innehåller som nämnts inget obligatoriskt krav för medlemsstaterna. I FATF:s rekommendation 4 h och vägledningen till den läggs dock stor vikt vid en del av det som beskrivs i artikeln, se avsnitt 5.2.3. Att använda förverkad egendom kan dessutom vara en del i en sådan effektiv egendomsförvaltning som förverkandedirektivet kräver, se om det i avsnitt 6.6.1.

Att använda egendom för allmännyttiga ändamål (artikel 19.1)

Förslag

En del av intäkterna från statens försäljningar av förverkad egendom ska användas till förmån för brottsoffer. Det ska åstadkommas genom att det i den nya lag om säkrad och förverkad egendom som utredningen föreslår (se avsnitt 6.6.1) anges att 30 procent av statens intäkter från förverkad egendom ska tillfalla Brottsofferfonden. Bidrag från fonden ska få lämnas till kommuner och andra offentliga aktörer i form av verksamhetsstöd.

Myndigheternas möjligheter att använda förverkad egendom i den egna verksamheten ska utvidgas.

I artikel 19.1 uppmanas medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt att, när så är lämpligt, använda förverkad egendom för allmänna eller sociala ändamål. Även i den förklarande noten till FATF:s rekommendation 4 h anges att länderna bör över-

väga att inrätta en fond för återtagna tillgångar i vilken alla, eller en del av, de influtna medlen från förverkad egendom kommer att deponeras för brottsbekämpning, hälsa, utbildning eller andra lämpliga ändamål. Som har beskrivits i avsnitt 5.3.5 och 5.3.6 har Sverige inte regler av den typen i dag.

Varken förverkandedirektivet eller FATF:s rekommendationer kräver att Sverige inför regler om användning av egendom för allmännyttiga ändamål, vilket kan tala för att man låter bli. Ordet ”uppmanas” måste dock tolkas som ett önskemål – det är en starkare rekommendation än ”får” eller ”kan”.[362]

Skrivningen har skärpts jämfört med hur formuleringarna såg ut i 2014 års förverkandedirektiv.[363] Där fanns också en uppmaning om att använda förverkad egendom för sociala ändamål, men den var formulerad på ett vagare sätt. I artikel 10.3 i 2014 års förverkandedirektiv angavs att medlemsstaterna ”skulle överväga” att vidta åtgärder för att göra det möjligt att använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål. När direktivet genomfördes i svensk rätt ansåg man att det inte fanns skäl att införa någon reglering motsvarande den som antyddes i artikel 10.3. Skälet för det var att en sådan lösning ”inte sällan torde kunna leda till stötande resultat”.[364] Det lämnades dock inte någon förklaring till varför det skulle kunna leda till stötande resultat att använda förverkad egendom för allmännyttiga eller sociala ändamål.

I FATF:s vägledning understryks att även om det är attraktivt för staterna att låta förverkade tillgångar flyta in i den allmänna statskassan, innebär en sådan modell att orsakssambandet mellan brottsbekämpning, brottsförebyggande verksamhet och förverkande försvagas. Det finns enligt vägledningen en påtaglig fördel i att allmänheten ser att förverkade medel används för goda syften. Bästa praxis anses alltså enligt FATF vara att specialdestinera intäkter från förverkanden till allmännyttiga ändamål. Se mer om det i avsnitt 5.2.3.

Uppfattningen i FATF:s vägledning är också, som framgått, att det är en lämplig ordning att förverkade tillgångar i vissa fall återanvänds av myndigheter direkt utan att säljas – antingen att lösöre används direkt i myndighetsarbete, exempelvis att förverkade fordon

[362] I de engelska, franska och tyska språkversionerna används dock ord som snarare motsvarar ”uppmuntras” än ”uppmanas”. ”Uppmuntras” är mindre fordrande än ”uppmanas”.
[363] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen.
[364] SOU 2015:67 s. 174.

görs om till utryckningsfordon, eller att fastigheter i utsatta områden görs om till parker, jourboenden eller liknande.

Utredningen har – särskilt mot bakgrund av FATF:s uttalanden – övervägt om det bör införas nya bestämmelser om att använda förverkad egendom för sociala och allmännyttiga ändamål. Utredningen har kommit fram till att det vore en lämplig ordning. Som framgått anses en sådan modell internationellt sett vara en god praxis som ökar allmänhetens tilltro till rättsväsendet, eftersom den innebär att allmänheten tydligt ser att brottsvinster återförs till samhället. Att egendom specialdestineras för vissa ändamål genom lag är ett sätt att visa att Sverige har förbundit sig långsiktigt att omvandla brottsvinster till något som är till nytta för samhället.

Utredningen har närmare övervägt på vilket sätt sådana nya bestämmelser bör utformas. En första fråga i det avseendet är om en specialdestination av statens intäkter från förverkanden skulle vara förenlig med de principer som gäller för statsbudgeten.

Åtgärdernas förenlighet med budgetlagen

Budgetlagen (2011:203) grundas på fullständighetsprincipen och bruttoprincipen, vilka innebär att det som huvudregel inte ska finnas specialbudgetar vid sidan om budgeten och att statens samtliga inkomster och utgifter bör redovisas i budgeten med sina bruttobelopp.[365]

Huvudregeln enligt budgetlagen är därför att alla statens inkomster och utgifter ska budgeteras och redovisas brutto på inkomsttitlar och anslag. Det finns dock möjlighet att göra undantag i vissa fall. För det första får undantag göras om riksdagen har beslutat att inkomster får tas i anspråk för ett bestämt ändamål på något annat sätt än genom beslut om anslag (specialdestination). För det andra får undantag göras om inkomsterna i en viss verksamhet helt eller till en bestämd del ska täcka utgifterna i samma verksamhet (om det är en obestämd del gäller särskilda regler). För det tredje får undantag göras om regeringen med stöd av riksdagens bemyndigande har beslutat om specialdestination.[366] De olika undantagen är alternativa till varandra. I de fall där riksdagen har fattat beslut om specialdestina-

[365] Prop. 2010/11:40 *En reformerad budgetlag*, s. 33.
[366] 3 kap. 4 och 6 §§ budgetlagen.

tion är alltså inte graden av kostnadstäckning av betydelse för redovisningsformen.[367]

I förarbetena till budgetlagen beskrivs för- och nackdelar med specialdestination av intäkter från belastande avgifter. I det avseendet betonas att Finansutskottet flera gånger och i olika sammanhang har återkommit till att bruttoredovisning bör vara huvudprincipen för budgetering och redovisning av statens inkomster och utgifter. Utskottet har påtalat att det underlättar för riksdagen att få en klar uppfattning om den statliga verksamheten om statsbudgeten redovisar en mer fullständig bild av inkomster och utgifter.[368] I propositionen till budgetlagen finns utförliga resonemang om när det kan vara lämpligt, eller inte lämpligt, att specialdestinera inkomster från belastande avgifter.[369] Några resonemang om när andra inkomster bör specialdestineras görs inte.

Det finns alltså resonemang i förarbetena om i vilka fall inkomster från just belastande avgifter bör specialdestineras. För andra inkomster finns inga resonemang i förarbetena, men riksdagens möjlighet till specialdestination är enligt själva lagtexten inte begränsad till inkomster från belastande avgifter utan avser alla statens inkomster.

Ett antal bestämmelser i budgetlagen handlar om inkomster från försäljningar och om frivilliga avgifter. Dels finns ett allmänt bemyndigande till regeringen att förfoga över avgiftsinkomster från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som staten tillhandahåller och besluta om inkomsterna ska budgeteras och redovisas mot inkomsttitel eller specialdestineras till en viss verksamhet.[370] Dels finns ett antal särskilda bemyndiganden till regeringen i fråga om överlåtelser av statens egendom. Där framgår bland annat att regeringen får överlåta fast egendom och tomträtt om dess värde inte överstiger 75 miljoner kronor och den inte alls eller endast i ringa utsträckning behövs i statens verksamhet och om det inte finns särskilda skäl för att egendomen fortfarande ska ägas av staten.[371] Övrig lös egendom får överlåtas av regeringen om den inte längre behövs i statens verksamhet eller om den har blivit obrukbar eller inte har anskaffats med statens

[367] Prop. 2010/11:40 s. 35.
[368] Prop. 2010/11:40 s. 40 f.
[369] Prop. 2010/11:40 s. 41–45.
[370] 3 kap. 7 § budgetlagen.
[371] 8 kap. 2 och 5 §§ budgetlagen.

medel (med undantag för aktier eller andelar i företag där staten är majoritetsägare).[372]

Intäkter från den här typen av försäljningar ska i fråga om fast egendom eller aktier redovisas mot inkomsttitel. Om annan lös egendom har finansierats på något annat sätt än med medel från anslag eller lån får regeringen besluta att försäljningsinkomsten ska disponeras i den verksamhet där den sålda egendomen har använts.[373]

Det görs alltså en skillnad i budgetlagen beroende på vad olika inkomster kommer ifrån. Om det är fråga om inkomster från *belastande avgifter* krävs i huvudsak att riksdagen beslutar om specialdestination. För inkomster från *frivilliga avgifter* har regeringen redan befogenhet att specialdestinera inkomster.

Frågan om skillnaden på frivilliga och belastande avgifter har analyserats i Avgiftsutredningens betänkande. Avgiftsutredningen redovisade förarbetsuttalanden och doktrin om frågan, och sammanfattade sedan att såvitt gäller gränsdragningen mellan vad som är en belastande avgift respektive en frivillig avgift ska avgörande vikt fästas vid om de enskilda befinner sig i en sådan situation att de rättsligt eller faktiskt kan anses tvingade att erlägga avgiften. En avgift är frivillig om den utgör ett rimligt vederlag för en frivilligt ianspråktagen tjänst.[374]

Avgiftsutredningen förklarade att ytterligare en gränsdragning bör göras mellan frivilliga avgifter och priser. En avgift är en betalning av offentligrättslig karaktär. Normalt är det en betalning till staten eller en kommun. Avgifter i regeringsformens mening skiljer sig från priser. En inkomst till det allmänna som följer privaträttsliga regler kan betecknas som pris. Avgiftsutredningen konstaterade att det således finns betalningar till staten eller en kommun som inte är avgifter, och inte heller skatter. Det är till exempel inte fråga om någon avgift om staten säljer skrot, avfall eller överskottsmaterial på den öppna marknaden. En betalning till ett privat organ för en motprestation, som inte utgör myndighetsutövning, räknas inte heller som en avgift i regeringsformens mening, även om avgiften är offentligrättsligt reglerad (till exempel tandvårdstaxa). Avgiftsutredningen förklarade också att gränsen mellan frivilliga avgifter och priser flyter. Från normgivningssynpunkt är detta dock inte problematiskt eftersom så-

[372] 8 kap. 4 och 5 §§ budgetlagen.
[373] 8 kap. 10 sista stycket och 8 kap. 12 §§ budgetlagen.
[374] SOU 2007:96 *Avgifter*, s. 48–50.

väl frivilliga avgifter som priser faller inom regeringens – eller kommunens – kompetensområde.[375]

I förarbetena till budgetlagen framgår inte vad man har tänkt sig att intäkter från förverkanden är för typ av inkomst. Sannolikt borde, mot bakgrund av de uttalanden som har gjorts i Avgiftsutredningen, sådana inkomster kunna jämföras med inkomster från belastande avgifter. I fråga om inkomster från belastande avgifter innehåller förarbetena till budgetlagen riktlinjer om när riksdagen bör kunna specialdestinera dessa. De riktlinjer som har gjorts i förarbetena till budgetlagen om när en sådan specialdestination generellt sett kan ses som lämplig stämmer inte riktigt överens med tanken att specialdestinera förverkandeintäkter till sociala eller allmännyttiga ändamål. De exempel som ges på när en specialdestination kan vara lämplig handlar bland annat om att specialdestinationen motiveras av att den främjar möjligheterna till hög effektivitet och service i verksamheten, eller att den görs av inkomster från avgifter i en verksamhet vars omfattning styrs av efterfrågan.[376]

Det är i och för sig möjligt för riksdagen att besluta att alla intäkter från beslut om förverkanden specialdestineras till ett bestämt ändamål. Mot bakgrund av de uttalanden som görs i förarbetena till budgetlagen om när en sådan specialdestination kan vara lämplig anser utredningen ändå att det är tveksamt om detta bör ske i fråga om intäkter som kommer direkt från förverkandebeslut, såsom värdeförverkanden och förverkanden av penningmedel. Även om det inte är fråga om någon sådan intäkt som riktlinjerna för specialdestination i propositionen till budgetlagen primärt tar sikte på finns det onekligen vissa likheter med intäkter från belastande avgifter, som är en typ av intäkt för vilken riktlinjerna bör följas. Ur statens perspektiv kan det i båda fallen sägas röra sig om ett slags betalning av offentligrättslig karaktär. Med hänsyn till det, och eftersom budgetlagens tydliga utgångspunkt är att alla statens inkomster och utgifter ska budgeteras och redovisas brutto på inkomsttitlar och anslag, har utredningen stannat för att inte föreslå att sådana intäkter som kommer direkt från förverkandebeslut ska specialdestineras till något socialt eller allmännyttigt ändamål.

När det gäller statens intäkter från försäljningar av förverkad egendom är parallellen till intäkter från belastande avgifter mindre tydlig.

[375] SOU 2007:96 s. 51 f.
[376] Prop. 2010/11:40 s. 38.

Inte heller kan denna typ av intäkter jämställas med frivilliga avgifter. Det handlar om en inkomst som har uppkommit som en konsekvens av att staten har förfogat över egendom enligt privaträttsliga regler i en transaktion som köparen frivilligt har valt att delta i. Intäkten beror således på hur egendomen har prissatts i en försäljning på den öppna marknaden. Specialdestination av den typen av intäkter bör enligt utredningen principiellt sett behandlas på samma sätt som sådana inkomster från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som regeringen får förfoga över. För den typen av intäkter gäller inga särskilda riktlinjer. En åtgärd som innebär att en del av intäkterna från sådana försäljningar specialdestineras till vissa särskilt utpekade sociala eller allmännyttiga ändamål bedömer utredningen alltså som förenlig med de allmänna principer och riktlinjer som gäller för statsbudgeten.

I det följande går utredningen igenom hur en bestämmelse om specialdestination av statens intäkter från försäljningar bör vara närmare utformad.

Försäljningsintäkter bör tillföras Brottsofferfonden

Enligt utredningen är ett lämpligt sätt att specialdestinera försäljningsintäkter från förverkad egendom att tillföra en del av dessa till Brottsofferfonden (som beskrivs i avsnitt 5.3.6). I Brottsofferfonden finns redan en befintlig fungerande infrastruktur som i så fall kan byggas ut. Där finns ett väl inarbetat system för fördelning av medel, som innebär att den som vill ha bidrag ur fonden ansöker om det och att ansökningarna prövas av ett råd vid Brottsoffermyndigheten.

Utredningen anser därför att en lämplig ordning vore att en viss del, förslagsvis 30 procent, av intäkterna från försäljningar av förverkad egendom ska tillfalla Brottsofferfonden. Utredningen föreslår att en bestämmelse av den innebörden tas in i den nya lag om säkrad och förverkad egendom som utredningen föreslår (se mer om den lagen i avsnitt 6.6.1).

Företrädare för Brottsoffermyndigheten beskriver att Brottsofferfonden i dagsläget är välfinansierad, bland annat eftersom avgifterna till fonden nyligen har höjts. Pengarna räcker alltså till de ändamål som har pekats ut för fonden. Företrädarna anser därför att fonden, om den tillförs ytterligare medel, bör kunna användas för fler ändamål än de nuvarande. Tjänstemännen har identifierat ett antal områ-

den där det behövs ytterligare insatser till stöd för brottsoffer. Bland annat har kommunerna ansvar för att ge stöd till brottsoffer enligt 13 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400), vilket många kommuner inte har finansiella förutsättningar till att prioritera. Ekonomiskt stöd kan också behövas till barnahusens verksamhet. Till barnahusen kommer barn som misstänks ha blivit utsatta för misshandel eller sexuella övergrepp. Barnahusen kan vara organiserade på olika sätt och kan bestå av en region, en kommun och en myndighet.[377]

Utredningen föreslår därför ett tillägg i 2 § förordningen om brottsofferfond, där det anges att fonden får ge bidrag även till offentliga aktörer i form av verksamhetsstöd. Här kan uppmärksammas att regeringen i ett annat sammanhang har uttalat att det finns skäl att göra en översyn av reglerna om hur fondens medel används.[378] Vid en sådan översyn finns möjlighet att förbättra förutsättningarna för att olika aktörer ska kunna beviljas mer långsiktigt verksamhetsstöd.

Förverkat lösöre bör kunna användas i myndigheternas verksamhet

Som har beskrivits i avsnitt 5.3.5 finns i svensk rätt vissa möjligheter att återanvända förverkad egendom i myndigheters verksamhet. Det handlar om situationer där egendomen behövs för utbildningssyfte eller av forensiska skäl.

Utredningen anser att möjligheterna för myndigheter att använda förverkad egendom bör utvidgas. Syftet är att anpassa svensk lag till FATF:s rekommendationer om att återanvända förverkad egendom. En sådan utvidgning är också ett sätt att effektivisera myndigheternas förvaltning av förverkad egendom, vilket är ett krav i förverkandedirektivet (se avsnitt 6.6.1).

Företrädare för myndigheter som hanterar förverkad egendom har vid underhandskontakter med utredningen beskrivit att det finns ett praktiskt behov av en sådan möjlighet. Tullverket har till exempel regelbundet behov av förpackningsmaterial, samtidigt som myndigheten förstör förverkat förpackningsmaterial. Polisen kan behöva kläder och accessoarer i spaningsverksamheten. Polisen kan också behöva använda förverkade mobiltelefoner, hårddiskar och liknande utrustning när man genomför tömningar av misstänkta brottstele-

[377] Minnesanteckningar från möte med Brottsoffermyndigheten, komm2025/00016-19.
[378] Prop. 2024/25:202 *Utökade möjligheter att verkställa fängelsestraff med elektronisk övervakning*, s. 55.

foner. Det är nämligen enligt företrädarna inte ovanligt att misstänkta försöker förstöra sina telefoner, och då behövs reservdelar för att få tillgång till innehållet.

Utredningen föreslår därför att det införs en ny bestämmelse som ger en möjlighet för myndigheter att oskadliggöra förverkad egendom genom att besluta att behålla den i den egna verksamheten. En förutsättning för detta bör vara att egendomen behövs i verksamheten och att den inte är förenad med någon särskild rätt. Det bör också ställas krav på myndigheten att precisera vilken egendom beslutet avser. Syftet med det är att myndighetens användning av egendom ska vara transparent och kunna granskas i efterhand.

Enligt utredningen bör möjligheten att behålla egendom i den egna verksamheten endast gälla lösöre (det vill säga lösa saker). Det borde vara ovanligt att det finns legitima behov av att i myndigheters verksamhet återanvända exempelvis kontomedel, bostadsrätter eller immateriella tillgångar (beträffande fastigheter, se nedan). Det kan heller inte uteslutas att det, såsom konstaterades i det tidigare lagstiftningsärendet, ibland skulle kunna uppfattas som stötande om det allmänna i sin verksamhet återanvände den typen av egendom när den tidigare har förekommit i ett brottsligt sammanhang.

Förverkade fastigheter

I utredningsarbetet har det analyserats om även förverkade fastigheter borde kunna behållas av myndigheter eller på något annat sätt användas för allmännyttiga ändamål.

Ett sätt att möjliggöra att förverkade fastigheter används för allmännyttiga ändamål vore att utse en myndighet som ansvarar för dessa och som ska hantera dem i enlighet med förordningen om förvaltning av statens fastigheter m.m. och förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom m.m. Dessa förordningar innehåller bestämmelser som möjliggör att statens fasta egendom kan upplåtas till statliga eller kommunala myndigheter eller till enskilda,[379] eller kan användas av statliga myndigheter eller kommuner som behöver fastigheten i fråga.[380] Fastigheter får också säljas i de fall där egendomen inte alls eller endast i ringa utsträckning behövs i statens

[379] 12 § förordningen om förvaltning av statens fastigheter m.m.
[380] 8 och 9 §§ förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom m.m.

verksamhet och om det inte finns särskilda skäl för att egendomen fortfarande ska ägas av staten. Hänsynen till kulturmiljövården, totalförsvaret, naturvården och det rörliga friluftslivet kan utgöra särskilda skäl för att en fastighet fortfarande ska ägas av staten.[381]

Utredningen har dock bedömt att det är lämpligast att staten alltid säljer förverkade fastigheter. Beträffande förverkade fastigheter kan det nämligen uppstå särskilda frågor kopplade till att sådana kommer att kunna vara belånade eller samägda. De nämnda förordningarna om förvaltning och överlåtelse av statens fasta egendom är inte skrivna utifrån tanken att det ska kunna finnas tredjemansintressen i statens fastigheter. Bestämmelser om hur man tar hänsyn till tredje man kommer däremot att finnas i den nya lagen om säkrad och förverkad egendom som utredningen föreslår (se avsnitt 6.6.1 och 9.17). Till saken hör också att utredningen inte har identifierat något behov av att förverkade fastigheter ska kunna användas direkt av staten – sannolikt skulle det ytterst sällan bli aktuellt ens om möjligheten fanns.

Som framgått i avsnitt 5.3.5 förvaltas förverkade fastigheter inte på ett effektivt sätt i dagsläget, eftersom Kammarkollegiet anser sig sakna stöd att sälja dem. Man skulle visserligen kunna argumentera för att Kammarkollegiet har lagstöd för att sälja förverkade fastigheter genom 6 § i 1974 års förfarandelag, som säger att förverkad egendom som inte har sålts i förtid eller oskadliggjorts ska säljas genom den förvarande myndighetens försorg. Men Kammarkollegiet menar alltså att begränsningen till rättslig förvaltning i myndighetens instruktion innebär att den möjligheten saknas. Otydligheten i fråga om vad som ska göras med förverkade fastigheter innebär att det finns ett behov av nya regler. Den nuvarande ordningen – där fastigheterna står utan tillsyn och inte används alls – måste åtgärdas.

Utredningen anser att försäljningar av förverkade fastigheter i den nya lag om säkrad och förverkad egendom som föreslås bör hanteras på samma sätt som försäljning av annan förverkad egendom. Den myndighet som hanterar den förverkade fastigheten bör därför ansvara för att den säljs på ett effektivt sätt. För att inte samma frågetecken ska uppstå igen i relation till regeringens lista över fastighetsförvaltande myndigheter och vilka myndigheter som får sälja statens fastigheter, bör regeringen fatta ett nytt beslut om vilka myndigheter som får förvalta fastigheter. Där bör det framgå att de myndigheter

[381] 8 § förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom m.m.

som hanterar förverkade fastigheter får förvalta dem.[382] I förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom bör det också införas ett tillägg i 4 § om vilka av statens fastigheter den förordningen inte är tillämplig på, där det framgår att den nya lagen om säkrad och förverkad egendom är tillämplig i fråga om förverkade fastigheter.

Att använda förverkad egendom för att stödja tredjeländer (artikel 19.2)

Bedömning

Det bör inte införas regler om att vissa sorters förverkad egendom får användas för att stödja tredjeländer.

I artikel 19.2 sägs att utan att det påverkar tillämplig internationell rätt får medlemsstaterna använda de hjälpmedel, den vinning eller den egendom som har förverkats i samband med de brott som avses i direktiv (EU) 2024/1226 för att bidra till mekanismer för att stödja tredjeländer som påverkas av situationer som föranlett att unionen antagit restriktiva åtgärder,[383] särskilt i händelse av anfallskrig. Det handlar alltså om egendom som har förverkats i samband med överträdelser av sanktioner som har beslutats av EU.

I artikeln finns inget obligatoriskt krav, utan endast ett konstaterande att Sverige får använda vissa sorters förverkad egendom för att stödja tredjeländer. Inget hindrar således att Sverige använder egendom som har förverkats på grund av restriktiva åtgärder för att stödja exempelvis Ukraina. Att införa nya regler om att egendom som har förverkats i samband med vissa särskilda brott ska användas för exempelvis stöd till Ukraina framstår dock enligt utredningen som praktiskt och lagtekniskt besvärligt. Sveriges stöd till Ukraina administreras redan på ett lämpligt sätt i form av bistånd och militära stödpaket. Utredningen anser därför att övervägande skäl talar mot att föreslå någon sådan reglering som artikel 19.2 upplyser om.

[382] Det vill säga ett beslut som ersätter beslutet den 5 juni 2024, dnr Fi2022/02040.
[383] Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673 (sanktionsdirektivet, som också beskrivs i avsnitt 4.1).