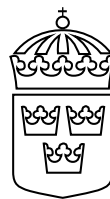


Regeringens proposition

2024/25:201



Utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud på grund av brott

Prop.
2024/25:201

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 augusti 2025

Ulf Kristersson

Ebba Busch
(Klimat- och näringslivsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att bestämmelserna om näringsförbud på grund av brott utvidgas till att omfatta den som har gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället, om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt. Näringsförbud ska vid organiserad eller systematisk brottslighet anses påkallat från allmän synpunkt om det lägsta föreskrivna straffet för brottet är fängelse i sex månader, om inte särskilda skäl talar mot det. Det föreslås också att den tid som näringsförbud ska kunna meddelas för förlängs från högst tio till högst femton år.

I syfte att effektivisera Kronofogdemyndighetens tillsyn över meddelade näringsförbud föreslås att myndigheten ska få besluta att den som har meddelats näringsförbud och ska inställa sig personligen för samtal får göra det genom videokonferens.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:836) om näringsförbud	4
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Reglerna om näringsförbud på grund av brott	9
4.1	Förutsättningarna för att meddela näringsförbud på grund av brott	9
4.2	Innebörden av ett meddelat näringsförbud	10
4.3	Tillsynen över meddelade näringsförbud	11
5	Möjligheterna att meddela näringsförbud på grund av brott utvidgas	12
6	Utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud i förhållande till Europakonventionen	20
7	Näringsförbudets längd utökas	22
8	Kronofogdemyndigheten ska få besluta att inställelse för samtal ska ske genom videokonferens	23
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	25
10	Konsekvenser	27
10.1	Samhällsekonomiska effekter	27
10.2	Konsekvenser för företag	27
10.3	Konsekvenser för myndigheter	28
10.3.1	Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten	28
10.3.2	Konsekvenser för polis, åklagare och domstol	29
10.3.3	Konsekvenser för Kriminalvården	30
10.3.4	Konsekvenser för Bolagsverket	31
10.4	Konsekvenser för enskilda	31
10.5	Övriga konsekvenser	32
11	Författningskommentar	32
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian	38
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	39
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	43
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	44
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	48
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 augusti 2025	55

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2024/25:201

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2014:836) om näringsförbud.

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:836) om näringsförbud

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2014:836) om näringsförbud

dels att 1–4, 8, 10 och 42 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 3 a och 8 a §§, och närmast före 3 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en *näringsidkare* under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en *person* under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

2 §

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

3 §¹

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

1. i kommanditbolag: komplementär,
2. i andra handelsbolag: bolagsman,
3. i aktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och ömsesidiga tjänstepensionsbolag: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
4. i sparbanker, ekonomiska föreningar, försäkringsföreningar och tjänstepensionsföreningar: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
5. i europeiska ekonomiska intressegrupperingar med säte i Sverige: företagsledare,

6. i europabolag och europakooperativ med säte i Sverige: ledamot och suppleant i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,

7. i utländska filialer som omfattas av lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.: verkställande direktör och vice verkställande direktör, och

8. i stiftelser som omfattas av 2 kap. 3 § bokföringslagen (1999:1078): ledamot och suppleant i styrelsen samt, när en stiftelse har anknuten förvaltning, sådana befattningshavare hos förvaltaren som anges i detta stycke.

Personer som har gjort sig skyldiga till organiserad eller systematisk brottslighet

3 a §

Bestämmelserna i 4 § andra stycket ska tillämpas på den som har gjort sig skyldig till sådan organiserad eller systematisk brottslighet som anges i den paragrafen, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottsfallet.

4 §

Den som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid har gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, ska meddelas näringsförbud, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

Näringsförbud ska också meddelas den som har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

8 §²

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

1. åsidosättandet har

a) varit systematiskt,

b) syftat till betydande vinning, eller

c) orsakat eller varit ägnat att orsaka betydande skada, eller

Vid bedömningen av om näringsförbud enligt 4 § första stycket och 5–7 §§ är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

² Senaste lydelse 2023:737.

2. näringsidkaren tidigare har dömts för brott i näringsverksamhet.

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt får rätten ta hänsyn till förbud att bedriva eller ta del i näringsverksamhet som har meddelats i en annan stat. Hänsyn får även tas till åsidosättanden av skyldigheter i näringsverksamhet som näringsidkaren har gjort sig skyldig till i näringsverksamhet som har bedrivits i en annan stat.

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § *första stycket* näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

8 a §

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott av det slag som avses i 4 § andra stycket och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § andra stycket näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

10 §

Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst *tio* år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud *vinner* laga kraft.

Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst *femton* år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud *får* laga kraft.

Vid bestämmande av förbudstidens längd ska rätten ta hänsyn till om det har meddelats tillfälligt näringsförbud enligt 21 § första stycket. Rätten får då bestämma en kortare förbudstid än tre år.

42 §

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer.

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer. *Kronofogdemyndigheten får besluta att inställelsen ska ske genom ljud- och bildöverföring.*

Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett sådant samtal så snart ett beslut om näringsförbud har *vunnit* laga kraft, eller i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myndigheten får avstå från att kalla till samtal genom personlig inställelse om det finns särskilda skäl.

Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett sådant samtal så snart ett beslut om näringsförbud har *fått* laga kraft, eller i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myndigheten får avstå från att kalla till samtal genom personlig inställelse om det finns särskilda skäl.

Om det är av betydelse för Kronofogdemyndighetens tillsynsverksamhet, får myndigheten senare kalla till ytterligare samtal.

Ett beslut om kallelse enligt denna paragraf får inte överklagas. Om ett beslut om vite enligt 43 § överklagas, ska rätten dock pröva kallelsens giltighet om klaganden begär det.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Bestämmelserna i 4 § andra stycket tillämpas inte på brott som har begåtts före ikraftträdandet.
 3. För näringsförbud som grundas på åsidosättanden som har skett före ikraftträdandet gäller 10 § i den äldre lydelsen.

3 Ärendet och dess beredning

Den 25 juni 2024 beslutade Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) att ge en utredare i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur bestämmelserna om näringsförbud på grund av brott kan utvidgas till att omfatta brott som har utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, oavsett om den som döms för brottet bedrev näringsverksamhet vid brottstillfället eller inte. I uppdraget ingick även att, om de föreslagna ändringarna skulle påverka dagens tillsynssystem, lämna förslag på hur tillsynen bör vara utformad för att vara effektiv och ändamålsenlig (KN 2024:C). I januari 2025 presenterade utredaren sina förslag i promemorian Ett utvidgat näringsförbud på grund av brott (Ds 2024:35). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Klimat- och näringslivsdepartementet (KN2025/00327).

Med anledning av Lagrådets synpunkter om åklagarens rätt och skyldighet att föra talan om näringsförbud har en kompletterande promemoria utarbetats inom Regeringskansliet och yttranden över denna inhämtats från Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göteborgs tingsrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Stockholms tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges Advokatsamfund och Åklagarmyndigheten. Promemorian och yttrandena finns tillgängliga i Klimat- och näringslivsdepartementet (KN2025/00327).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 20 mars 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet anför bl.a. att tiden för att bereda lagstiftningsärendet varit kort, särskilt med beaktande av att förslaget innebär en mycket betydande begränsning av den grundlagsskyddade näringsfriheten, och att det beskrivna behovet av ett snabbt ikraftträdande i detta fall inte utgör skäl att frånga de beredningskrav som normalt måste ställas på ett lagstiftningsärende av nu aktuellt slag. Lagrådet anser att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen inte är uppfyllt och att lagrådsremissens förslag, särskilt mot bakgrund av de frågor i sak som Lagrådet tar upp i sitt yttrande, därför inte bör läggas till grund för lagstiftning. Lagrådet ifrågasätter lagrådsremissens förslag om presumtion för näringsförbud vid organiserad eller systematisk brottslighet samt efterfrågar ytterligare överväganden i andra delar. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5, 9 och 10 och i författningskommentaren.

I förhållande till lagrådsremissens förslag har tidpunkten för ikraftträdande ändrats från den 1 augusti 2025 till den 1 januari 2026. Ändringen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över ändringen.

I förhållande till lagrådsremissen görs dessutom vissa språkliga och redaktionella ändringar.

4 Reglerna om näringsförbud på grund av brott

Prop. 2024/25:201

Bestämmelser om näringsförbud finns i lagen (2014:836) om näringsförbud. Näringsförbudets främsta syfte är att förhindra att personer som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i en näringsverksamhet och som på ett allvarligt sätt har missbrukat den grundlagsskyddade näringsfriheten fortsätter med detta. Näringsförbudet ska utgöra en adekvat reaktion på ett grovt åsidosättande av de skyldigheter som näringsidkaren har och som kan åstadkomma betydande skador för borgenärer, konkurrenter, konsumenter, anställda, avtalsparter och samhället i övrigt (prop. 1985/86:126 s. 39). Bestämmelserna bygger på den grundläggande inställningen att näringsförbud är en mycket ingripande sanktion som ska tillgripas endast mot personer som uppträtt på ett kvalificerat illojalt sätt (prop. 1985/86:126 s. 149).

4.1 Förutsättningarna för att meddela näringsförbud på grund av brott

Näringsförbud kan meddelas på grund av brott, i samband med konkurs, på grund av underlåtenhet att betala skatt m.m. och på grund av överträdelse av konkurrensbestämmelser.

Näringsförbud får meddelas enskilda näringsidkare och de som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet (2 §). Bestämmelserna om näringsförbud tillämpas också på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit (s.k. faktiska företrädare). På vissa befattningshavare i juridiska personer, t.ex. styrelseledamöter och verkställande direktörer i aktiebolag, ska bestämmelserna om näringsförbud alltid tillämpas (3 §). I annat fall är det den som ansöker om att någon ska meddelas näringsförbud som ska kunna visa att personen har utövat faktisk ledning över näringsverksamheten. Det är den som i realiteten utövar bestämmanderätt i företaget som omfattas av bestämmelserna. Därmed omfattas även bulvanliknande förhållanden.

Den som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa ska meddelas näringsförbud, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt (4 §).

Vid bedömningen av om en näringsidkare har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten kan rätten väga in begången brottslighet, men har också möjlighet att beakta andra omständigheter som visar att personen är olämplig att bedriva näringsverksamhet. För näringsförbud krävs också att brottsligheten har begåtts i den näringsverksamhet som personen har anknytning till och anknytningen ska ha funnits när brottsligheten begicks. Frågan om det finns ett samband mellan ett visst brott och en persons näringsverksamhet bör enligt förarbetena avgöras på rent objektiva grunder. Avgörande ska vara de faktiska omständigheter som grundlägger ett samband (prop. 1985/86:126 s. 151). Brott mot näringsrelaterade författningar är regelmässigt att anse som brott i näringsverk-

Prop. 2024/25:201 samhet, men även brott mot centrala straffbestämmelser som inte särskilt tar sikte på näringsidkare kan innebära brott i näringsverksamhet. Av avgörande betydelse är brottets anknytning till en näringsidkare. Anknytningen kan se ut på olika sätt och i förarbetena lyfts tre exempel på faktorer som man kan fästa vikt vid för att bedöma om det finns anknytning i ett visst fall. Det kan handla om att näringsverksamheten utövas på ett brottsligt sätt, att näringsverksamheten som sådan bedrivs på ett lagligt sätt men används för att genomföra eller dölja brott eller så kan det handla om att brottets syfte har varit att främja gärningsmannens näringsverksamhet i ekonomiskt eller annat hänseende (prop. 1985/86:126 s. 149–151).

Därtill krävs att personen ska ha gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa. Enligt förarbetena innebär det i detta sammanhang att kravet inte bör anses uppfyllt om endast böter ingår i straffskalan. Även om fängelse ingår i straffskalan bör enligt förarbetena ett enstaka brott i allmänhet inte heller anses uppfylla kravet om den faktiska påföljden är böter. Ett motsatt synsätt kan dock vara befogat om det är fråga om ett högt bötesstraff som gäller brott mot en central straffbestämmelse, t.ex. trolöshet mot huvudman. Vid upprepad brottslighet bör även brott mot straffstadganden som bara är sanktionerade med böter sammantagna kunna innebära brott som inte är ringa. Detsamma gäller om någon flera gånger dömts till böter för brott för vilka fängelse ingår i straffskalan (prop. 1985/86:126 s. 151).

Det krävs också att näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt. Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt ska allvaret i den brottslighet och de övriga försummelser som kan tillskrivas den aktuella personen vägas in (prop. 2013/14:215 s. 90). Rätten ska även i sin bedömning särskilt ta hänsyn till om åsidosättandet har varit systematiskt, syftat till betydande vinning eller orsakat eller varit ägnat att orsaka betydande skada eller att näringsidkaren tidigare har dömts för brott i näringsverksamhet. För den som har begått brott i näringsverksamhet för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader ska näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det (8 §).

4.2 Innebörden av ett meddelat näringsförbud

Ett näringsförbud meddelas för en viss tid, lägst tre och högst tio år (10 §). Näringsförbud på grund av brott kan meddelas på yrkande av åklagare med tillämpning av bestämmelserna om talan i brottmål (15 §). I praktiken innebär det att åklagaren framställer ett yrkande om näringsförbud i samband med att åtal väcks för den brottslighet som åklagaren vill åberopa som grund för talan om näringsförbud.

Om det är uppenbart att det finns grund för näringsförbud, får rätten efter yrkande besluta om tillfälligt näringsförbud för tiden till dess att frågan om näringsförbud avgjorts slutligt (21–27 §§).

Den som har näringsförbud är under förbudstiden förhindrad att driva näringsverksamhet. Det är inte heller tillåtet att inneha vissa i lagen närmare angivna roller i juridiska personer. Den som har näringsförbud får

t.ex. inte vara bolagsman i ett handelsbolag, ledamot i en aktiebolagsstyrelse eller teckna firma i ett bolag. Personen får inte heller vara anställd eller ta emot återkommande uppdrag i en näringsverksamhet som drivs av en närstående eller i den näringsverksamhet där han eller hon tidigare har åsidosatt sina skyldigheter (11 §).

Den som bryter mot ett näringsförbud eller ett tillfälligt näringsförbud döms för överträdelse av näringsförbud till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader (47 §). Vid en sådan dom ska också näringsförbudet förlängas med högst fem år, om det inte finns särskilda skäl att avstå från förlängning (48 §).

4.3 Tillsynen över meddelade näringsförbud

Tillsynen över att meddelade näringsförbud följs utövas av Kronofogdemyndigheten (41 §).

Den som har meddelats näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen hos Kronofogdemyndigheten för samtal. Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett inledande samtal så snart ett beslut om näringsförbud har fått laga kraft eller, i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Det inledande samtalet har till syfte att klargöra att personen som fått näringsförbud har förstått innebörden av förbudet. Det har även till syfte att ge handläggaren en bild av personens ekonomiska situation och inställning till näringsförbudet. Handläggaren gör därefter en bedömning av risken för att personen kommer att överträda näringsförbudet (42 §).

Det inledande samtalet är i princip obligatoriskt. Om det finns särskilda skäl får Kronofogdemyndigheten avstå från att kräva personlig inställelse. Det kan t.ex. handla om att personen befinner sig utomlands eller att kallelsen skulle resultera i en oproportionerligt lång resa med stora inställelsekostnader som följd. I sådana fall kan samtalet ske per telefon. Kronofogdemyndigheten kan även vänta med att kalla till samtal till dess personen åter befinner sig i landet eller när det förhållande som hindrar en personlig inställelse (t.ex. långvarig sjukdom) inte längre är aktuellt. Vid bedömningen om det finns särskilda skäl måste Kronofogdemyndigheten väga in risken för en överträdelse av förbudet.

Om det är av betydelse för Kronofogdemyndighetens tillsynsverksamhet, får myndigheten senare kalla till ytterligare samtal. En kallelse till samtal hos Kronofogdemyndigheten får förenas med vite, lägst 2 000 kronor och högst 20 000 kronor (43 §).

Kronofogdemyndigheten får även inom ramen för tillsynen begära att den som har näringsförbud lämnar uppgift om inkomst m.m. Vidare kan Kronofogdemyndigheten söka upp den som har näringsförbud i hans eller hennes bostad eller där personen annars befinner sig och i övrigt vidta de utrednings- och spaningsåtgärder som är befogade för att klarlägga hur den som har näringsförbud försörjer sig (44 §). Om det är av betydelse för tillsynsverksamheten, är även tredje man skyldig att lämna uppgift till Kronofogdemyndigheten om sina ekonomiska mellanhavanden med en person som har näringsförbud (45 §).

Möjligheterna att meddela näringsförbud på grund av brott utvidgas

Regeringens förslag: Näringsförbud ska meddelas den som har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till en näringsverksamhet vid brottstillfället, om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt.

Näringsförbud ska vid organiserad eller systematisk brottslighet anses påkallat från allmän synpunkt om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, om inte särskilda skäl talar mot det.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens förslag i fråga om när det ska vara en presumtion för näringsförbud. I promemorian föreslås att näringsförbud vid organiserad eller systematisk brottslighet ska anses påkallat från allmän synpunkt om inte särskilda skäl talar mot det.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot förslagen.

Sveriges Advokatsamfund (Advokatsamfundet) motsätter sig den inskränkning av näringsfriheten som följer av att personkretsen utvidgas till att omfatta även personer som inte bedrev eller hade koppling till näringsverksamhet vid brottstillfället.

Sundsvalls tingsrätt avstyrker att personkretsen utvidgas och anför att uttrycket ”brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt” är otydligt samt att det inte är klart vilka följder en utvidgning kommer att få för andra brott än de som utförs inom ramen för gängrelaterad brottslighet. Även ett antal remissinstanser som tillstyrker eller inte har haft något att invända mot förslaget, däribland *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Göteborgs tingsrätt* och *Örebro universitet*, anser att det bör tydliggöras vad som avses med organiserad och systematisk brottslighet. *Ekobrottsmyndigheten* påtalar att det bör klargöras hur man ska se på frågan om sanktionskumulation när en person som inte har anknytning till en näringsverksamhet meddelas näringsförbud. *Stockholms tingsrätt* och *Advokatsamfundet* ifrågasätter att de föreslagna bestämmelserna inte innehåller någon avgränsning till särskilda brott eller brott med ett visst straffvärde.

Landsorganisationen i Sverige (LO) framför att näringsförbud även bör kunna meddelas arbetsgivare som vid Arbetsmiljöverkets tillsyn har konstaterats ha återkommande och allvarliga säkerhetsbrister i arbetsmiljön.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelserna om näringsförbud på grund av brott behöver utvidgas

Den organiserade och systematiska brottsligheten är ett stort samhällsproblem. Många brott, inte minst grova brott, begås i dag inom ramen för någon form av samarbete mellan kriminella personer och antalet samman slutningar i den kriminella miljön har ökat. Det är fråga om en kriminell

affärsverksamhet där brotten begås systematiskt och där ekonomisk vinning är en av de viktigaste drivkrafterna. Det våldskapital, de finansiella strukturer och de parallella samhällsstrukturer som aktörerna inom organiserad brottslighet har byggt upp i Sverige innebär både en direkt och indirekt påverkan på människors trygghet och säkerhet. Även samhällsviktiga funktioner påverkas. Brottsligheten utgör ett hot mot välfärdssystemen, näringslivet, civilsamhället och Sveriges invånare.

I Sverige har den kriminella ekonomin av myndigheterna uppskattats omsätta 100–150 miljarder kronor varje år. Narkotikabrott är en stor inkomstkälla men kriminella gör i dag ofta större vinster på affärsverksamhet som framstår som laglig. En annan viktig inkomstkälla består i att lura det offentliga eller privatpersoner genom t.ex. arbetslivskriminalitet, välfärdsbrottslighet och bedrägerier.

Det finns omkring 1,2 miljoner företag i Sverige. Företagen är av grundläggande betydelse för ett fungerande samhälle. De förser samhället med varor och tjänster samt skapar arbetstillfällen, ger skatteintäkter och bidrar till innovation. Därmed utgör företagen en förutsättning för Sveriges välfärd och konkurrenskraft.

Det är viktigt att förutsättningarna för att starta och driva företag är goda och att företag har möjlighet att konkurrera på lika villkor. Samtidigt används företag i allt större utsträckning för att begå och möjliggöra brott. Företag som brottsverktyg är ofta en förutsättning för den organiserade och systematiska brottsligheten. Kriminella aktörer har ökat sin kunskap och förståelse för hur företag kan användas för att begå brott. Företag används för att möjliggöra alla typer av kriminell verksamhet och alla typer av företag är potentiellt sårbara för exploatering av kriminella aktörer.

Det förekommer att kriminella aktörer kontrollerar företag direkt eller indirekt i syfte att möjliggöra sin kriminella verksamhet. Kriminella aktörer sätter även upp s.k. fasadbolag i syfte att använda dessa för att infiltrera den legala marknaden. Tillgång till företag är i dag centralt och en förutsättning för många brottsupplägg.

Genom att företag används som brottsverktyg går samhället miste om betydande skatteintäkter och drabbas av stora ekonomiska förluster. Det innebär också att hederliga näringsidkare riskerar att slås ut, eftersom de tvingas konkurrera med aktörer som inte följer lagar och andra regler. De oseriösa aktörerna skadar förtroendet för företag i stort och tilliten till samhällssystemet. Brottsligheten drabbar även enskilda, inte minst de personer som får arbeta under dåliga arbetsvillkor i oseriösa företag eller utsätts för människoexploatering.

Även den brottslighet som utförs systematiskt men som saknar kopplingar till den organiserade brottsligheten eller andra kriminella nätverk utgör en skadehärd. Det kan t.ex. handla om personer som ägnar sig åt omfattande bedrägerier som drabbar ett stort antal människor. Den brottsligheten kan inte sägas hota samma samhälleliga intressen som aktörer kopplade till de kriminella nätverken, men kan ändå få mycket allvarliga konsekvenser och leder till osund konkurrens i näringslivet.

Samhällets förmåga att bekämpa och motverka organiserad och systematisk brottslighet är av central betydelse. Lagen om näringsförbud kan utgöra ett effektivt verktyg för att stärka denna förmåga. Det kan ske genom att bestämmelserna om näringsförbud på grund av brott utvidgas

Prop. 2024/25:201 så att näringsförbud kan meddelas vid organiserad eller systematisk brottslighet. På så sätt tas ytterligare steg för att förhindra att olämpliga personer bedriver näringsverksamhet och att bolag används som brottsverktyg av aktörer inom organiserad eller systematisk brottslighet. Mot bakgrund av den negativa utvecklingen i samhället är det angeläget att ändringarna sker så snart som möjligt.

Frågan om en utvidgning av näringsförbudet i enlighet med vad LO framför, dvs. att även allvarliga säkerhetsbrister i arbetsmiljön ska utgöra en självständig grund för näringsförbud, kan inte hanteras inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Näringsförbud ska kunna meddelas den som döms för organiserad eller systematisk brottslighet

Uttrycket organiserad brottslighet förekommer i en rad olika sammanhang. Internationellt och inom EU har definitioner tagits fram som definierar organiserad brottslighet generellt. Några sådana definitioner har inte införts i svensk lagstiftning. Det finns inte heller någon enhetlig definition av systematisk brottslighet i svensk lagstiftning. Det närmaste man i svensk rätt kommer en definition av organiserad brottslighet är den särskilda straffskärpningsbestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken, vilken även tar upp brottslighet som har utövats systematiskt. Enligt bestämmelsen ska det som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet särskilt beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Med brottslighet som utövats i organiserad form avses brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Det är inte tillräckligt att det aktuella brottet har skett i samverkan. Personerna ska ha ingått i en sammanslutning eller ett nätverk av viss kontinuitet vars syfte att begå brott sträckt sig längre än till enbart det ifrågavarande brottet. Att brottet ska ha utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form innebär att brottet ska ha haft ett naturligt samband med brottsligheten. Det är inte nödvändigt att brottet begåtts av den eller de som organiserat brottsligheten (prop. 2009/10:147 s. 43).

Att införa näringsförbud vid brott som utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form kommer dock inte att fånga upp samtliga brott som begås inom ramen för ett kriminellt nätverk. Löst sammansatta kriminella nätverk, av det slaget som till stor del kan knytas till de senaste årens brottslighet i Sverige, har inte alltid en sådan organisation som avses. De mer löst sammansatta kriminella nätverken kan se olika ut. De kan t.ex. som gemensam faktor ha ett geografiskt område eller vara släktbaserade. De ägnar sig inte åt att begå ett enstaka brott och därefter upphöra med sin kriminella verksamhet. I stället rör det sig oftast om återkommande upprepad brottslighet. Det innebär att oavsett hur en viss grupp är organiserad kan brottsligheten i kriminella nätverk inte sällan anses vara systematisk.

Om det i det enskilda fallet inte går att bevisa att ett brott har utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form, kan det i stället vara fråga om brott som begås systematiskt. Regeringen anser att även personer

som döms för sådan brottslighet bör kunna meddelas näringsförbud. På så sätt kan den föreslagna regleringen omfatta även brottslighet som sker inom ramen för kriminella nätverk som i sig är löst sammansatta eller när det annars inte går att bevisa att ett brott har utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Mot den bakgrunden föreslår regeringen att den nya bestämmelsen utformas så att näringsförbud ska meddelas den som gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt. Att brottsligheten ska ha utövats i organiserad form eller systematiskt bör ha samma innebörd som i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken. Några remissinstanser, bl.a. *Brå*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Göteborgs tingsrätt*, *Sundsvalls tingsrätt* och *Örebro universitet*, påtalar att det är oklart vad som avses med organiserad eller systematisk brottslighet. *Stockholms tingsrätt* uppfattar förslaget som att det inte krävs någon särskild kvalifikation vid bedömningen av om brottsligheten skett systematiskt. Genom kopplingen till brottsbalken anser regeringen att avgränsningen av vad som avses med organiserad eller systematisk brottslighet blir tillräckligt tydlig och preciserad. Att den föreslagna ändringen ska omfatta brott som har utövats systematiskt innebär att tillämpningsområdet även omfattar brottslig verksamhet där en person, utan koppling till kriminella nätverk, upprepar ett brottsligt tillvägagångssätt. Regleringen kommer därmed inte enbart träffa aktörer inom den organiserade brottsligheten eller de personer som ingår i mer löst sammansatta kriminella nätverk.

Det ska inte krävas att personen bedrev eller hade anknytning till en näringsverksamhet vid brottstillfället

De nuvarande reglerna om näringsförbud på grund av brott omfattar personer som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid gjort sig skyldiga till brottslighet som inte är ringa. De som kan bli föremål för näringsförbud är bl.a. enskilda näringsidkare, de som utåt sett har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet och vissa i lagen närmare angivna personer med anknytning till juridiska personer. För att näringsförbud ska kunna meddelas krävs dessutom att brottsligheten har begåtts i den näringsverksamhet som personen har anknytning till och anknytningen ska ha funnits när brottsligheten begicks.

Kriminella aktörer inom den organiserade eller systematiska brottsligheten som gör sig skyldiga till brott inom ramen för en näringsverksamhet som de har anknytning till kan därmed redan i dag meddelas näringsförbud. Brott mot centrala straffbestämmelser som saknar anknytning till en persons näringsverksamhet eller där sådan anknytning inte kan visas kan enligt de nuvarande reglerna däremot inte leda till näringsförbud. Näringsförbud kan inte heller meddelas om en näringsidkare gör sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet utanför näringsverksamheten.

Företag som används i den organiserade eller systematiska brottsligheten innebär ofta en blandning av legal och illegal verksamhet, vilket försvårar såväl upptäckt av misstänkta brott som utredning och lagföring. Det kan vara svårt att bevisa att brottsligheten har begåtts i näringsverksamheten. Det förekommer också att kriminella med koppling till

Prop. 2024/25:201 organiserad eller systematisk brottslighet bedriver näringsverksamhet och samtidigt begår brott som inte har koppling till näringsverksamheten.

Den organiserade eller systematiska brottsligheten kan tillgodogöra sig de ekonomiska vinster som på olika sätt genereras med bolag som brottsverktyg och de kriminella nätverken missbrukar i dag i stor utsträckning legala bolagsstrukturer som verktyg i vinstdrivande brottslighet. Det är inte acceptabelt att aktörer som ägnar sig åt sådan brottslighet kan använda sig av bolag som brottsverktyg. Det framstår också som stötande att personer som upprepade gånger begår allvarliga lagöverträdelse, t.ex. bedrägerier eller narkotikaförsäljning, samtidigt ska kunna fortsätta figurera i näringslivet och driva företag. Det är därför angeläget att dessa personer hindras från att driva eller ta del i näringsverksamhet, oavsett tidigare kopplingar till näringslivet. Det är också angeläget att personer som driver företag och som begår systematiska lagöverträdelse inom ramen för en näringsverksamhet fråntas möjligheten att fortsätta driva näringsverksamhet som kan utnyttjas för systematisk eller organiserad brottslighet även i fall där det t.ex. inte går att bevisa att brotten begåtts inom ramen för näringsverksamheten. Det är särskilt angeläget att de näringsidkare som utför arbete och agerar möjliggörare åt den organiserade brottsligheten kan förhindras att fortsätta utnyttja legala bolagsstrukturer som brottsverktyg. Mot den bakgrunden anser regeringen, till skillnad från *Advokatsamfundet* och *Sundsvalls tingsrätt*, att näringsförbud på grund av organiserad eller systematisk brottslighet ska kunna meddelas oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till en näringsverksamhet vid brottstillfället.

Det ska finnas en presumtion för näringsförbud om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader

Näringsförbud är en mycket ingripande åtgärd och bör tillgripas endast mot personer som uppträtt på ett kvalificerat illojalt sätt. Det är i dag möjligt att meddela näringsförbud på grund av brott endast mot näringsidkare som begått brott som inte är ringa och bara om det är påkallat från allmän synpunkt.

Lagrådsremissens förslag innebär att varje brott som utgör ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt ska leda till näringsförbud, om inte särskilda skäl talar mot det. *Lagrådet* påpekar att en sådan utformning kan leda till att näringsförbud kommer till användning också i fall där detta knappast framstår som påkallat. Det är inte önskvärt. I gällande rätt motverkas sådana ”övereffekter” genom dels ett krav på att brottet, för att kunna leda till näringsförbud, inte ska vara ringa, dels ett krav på att näringsförbud ska vara påkallat från allmän synpunkt. Mot bakgrund av de mycket allvarliga konsekvenser som den organiserade och systematiska brottsligheten medför för samhället framstår det dock inte som ändamålsenligt att helt undanta brottslighet som är ringa från regleringen. På motsvarande sätt som för näringsförbud på grund av brott i näringsverksamhet bör det inte heller regleras närmare vilka typer av brott som kan leda till näringsförbud. För att syftet med de föreslagna bestämmelserna ska uppnås är det dock viktigt att det kan göras nyanserade bedömningar, även om det rör sig om organiserad eller systematisk brottslighet. Mot bakgrund av att regeringen föreslår att det

inte ska krävas någon anknytning till näringsverksamhet blir det även i övrigt fråga om delvis andra bedömningar än vad som gäller enligt den allmänna regeln om näringsförbud på grund av brott.

Lagrådet förordar att den föreslagna paragraf som reglerar när näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt (8 a §) utformas så att en presumtion för näringsförbud inträder först om brottet har ett visst högre straffvärde. Enligt *Lagrådet* skulle en sådan presumtion exempelvis kunna utformas så att näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt om brottets straffvärde överstiger sex månaders fängelse alternativt att det för brottet är föreskrivet fängelse i minst sex månader. *Stockholms tingsrätt* och *Advokatsamfundet* är inne på samma linje. Mot bakgrund av synpunkterna föreslår regeringen att presumtionen för näringsförbud vid organiserad eller systematisk brottslighet utformas så att näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Undantag bör gälla om särskilda skäl talar mot ett näringsförbud. Med denna utformning blir presumtionen likalydande med presumtionen för näringsförbud vid brott begånget i näringsverksamhet, vilket framstår som lämpligt. Genom denna mer restriktiva utformning av presumtionen för näringsförbud minskar risken för att näringsförbud kommer till användning när det inte framstår som påkallat. Förslaget medger att det i undantagsfall kan meddelas näringsförbud i fall där det för brottet inte är föreskrivet fängelse i minst sex månader. En förutsättning för detta är dock att näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt.

Ekbrottsmyndigheten efterfrågar ett klargörande av hur man ska se på frågan om sanktionskumulation när näringsförbud meddelas personer som inte har anknytning till näringsverksamhet. Vid straffmätning ska domstolen, enligt 29 kap. 5 § brottsbalken, i skälig omfattning beakta vissa s.k. billighetsskäl. Domstolen ska bl.a. i skälig omfattning beakta om den tilltalade förorsakas men till följd av att han eller hon på grund av brottet drabbas av hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning, eller om ett straff utmätt efter brottets straffvärde skulle framstå som oproportionerligt strängt med hänsyn till andra rättsliga sanktioner till följd av brottet. *Lagrådet* påtalar att det, framför allt i de fall där personer som inte driver näringsverksamhet meddelas näringsförbud, kommer att bli avsevärt svårare att avgöra vilka olägenheter som näringsförbud faktiskt ger upphov till för den dömda. Regeringen instämmer i att det kommer att vara fråga om delvis andra bedömningar som domstolen kommer att behöva göra i dessa fall eftersom det enligt förslaget inte krävs att personen som meddelas näringsförbud har anknytning till näringsverksamhet. Det kan tänkas fall där ett näringsförbud, i vart fall ett kortare sådant, inte bör beaktas alls eller i liten utsträckning vid straffmätningen. Vilken betydelse ett näringsförbud ska ges vid tillämpningen av 29 kap. 5 § brottsbalken behöver bedömas i det enskilda fallet utifrån den enskildes personliga förhållanden. På ett generellt plan gäller dock att paragrafen är avsedd att tillämpas med viss restriktivitet och det krävs att billighetsskäl är av viss tyngd för att strafflindring ska medges med stöd av regleringen (se bl.a. prop. 2014/15:37 s 38). Regeringen anser inte att det här bör anges närmare hur bedömningen vid en sanktionskumulation bör göras, utan den frågan bör överlämnas till rättstillämpningen.

Förslaget om utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud kommer att medföra att fler personer, även sådana som vid tillfället för brottsligheten inte var näringsidkare, kommer att kunna meddelas näringsförbud. En sådan utvidgning utgör en inskränkning av näringsfriheten. Begränsningar i rätten att driva näring får endast införas för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig enbart i syfte att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag (2 kap. 17 § regeringsformen). Av förarbetena framgår att regleringen om näringsfrihet har utformats så att den tar sikte på den ekonomiska sidan av den s.k. likhetsprincipen. Den innebär att alla regleringar på närings- och yrkesfrihetens område måste vara generella på så sätt att alla ska ha möjlighet att konkurrera på lika villkor, under förutsättning att de i övrigt uppfyller de krav som kan ställas upp för just det yrket eller näringsgrenen. Under dessa förutsättningar ska bestämmelsen om skydd för näringsfriheten förhindra att någon enskild ekonomiskt ska få gynnas på någon annans bekostnad. Vad som ska anses vara ett angeläget allmänt intresse får avgöras från fall till fall i enlighet med vad som kan anses vara acceptabelt i ett demokratiskt samhälle (prop. 1993/94:117 s. 50 och 51).

Det våldskapital, de finansiella strukturer och de parallella samhällsstrukturer som aktörerna inom organiserad brottslighet har byggt upp i Sverige innebär både en direkt och indirekt påverkan på människors trygghet och säkerhet, liksom på samhällsviktiga funktioner. Det förekommer att kriminella aktörer kontrollerar företag direkt eller indirekt i syfte att möjliggöra sin kriminella verksamhet. Kriminella aktörer sätter även upp s.k. fasadbolag i syfte att använda dessa för att infiltrera den legala marknaden. Tillgång till företag är idag centralt och en förutsättning för många brottsupplägg. Även den som gör sig skyldig till systematisk brottslighet som inte är i organiserad form kan behöva hindras från att fortsätta bedriva näringsverksamhet. Det är därför av avgörande betydelse att förhindra användningen av företagsstrukturer inom den organiserade och systematiska brottsligheten och därigenom motarbeta att kriminella nätverk kan fortsätta sin verksamhet genom de ekonomiska vinster som på olika sätt genereras med bolag som brottsverktyg. För att åstadkomma detta behöver näringsförbud kunna meddelas även om aktörerna saknar koppling till en näringsverksamhet vid brottstillfället.

Efter synpunkter från bl.a. *Lagrådet* har propositionens lagförslag utformats så att en presumtion för näringsförbud vid organiserad eller systematisk brottslighet inträder först om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Den inskränkning i näringsfriheten som ett näringsförbud innebär bör därmed normalt inte aktualiseras vid ringa brottslighet. Den reform som regeringen föreslår syftar till att skydda angelägna allmänna intressen. Näringsfriheten bedöms mot denna bakgrund inte hindra att bestämmelserna om näringsförbud utvidgas till att omfatta den som gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället.

Lagrådet anför att frågan om åklagarens eventuella skyldighet att föra talan om näringsförbud enligt 15 § lagen om näringsförbud bör övervägas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Lagrådet menar att bestämmelsen, som anger att åklagaren ”får” framställa ett yrkande om näringsförbud på grund av brott, synes vara en behörighetsbestämmelse som ger åklagaren behörighet att framställa ett sådant yrkande. Samtidigt uttalas det i en rättslig vägledning från Åklagarmyndigheten (Rättslig vägledning 2021:3 Näringsförbud – vid annan brottslighet än ekobrott) att åklagare ska framställa ett yrkande om näringsförbud när det finns förutsättningar för det. För att kunna göra det krävs att frågan har tagits upp och utretts under förundersökningen. I vägledningen anges att åklagaren vid brott i näringsverksamhet alltid bör pröva om brottet kan leda till näringsförbud. Lagrådet anser mot den bakgrunden att det är oklart om det ligger inom åklagarens fria skön att avgöra om ett yrkande ska framställas eller om han eller hon tvärtom är skyldig att framställa ett yrkande om näringsförbud så snart det bedöms finnas förutsättningar för att meddela ett sådant förbud. Enligt Lagrådet innebär förslagen i lagrådsremissen att antalet fall där det finns förutsättningar att meddela näringsförbud kommer att öka betydligt. Lagrådet framhåller att en praktiskt viktig fråga då blir om åklagaren alltid är skyldig att föra talan om näringsförbud. En sådan ordning skulle enligt Lagrådets mening innebära en inte obetydlig arbetsbelastning för såväl åklagare som domstolar eftersom det i varje enskilt fall måste göras en utredning om de omständigheter som eventuellt talar mot ett näringsförbud. *Göteborgs tingsrätt* instämmer i att 15 § lagen om näringsförbud framför allt är en behörighetsbestämmelse och att intresset av att lika fall ska behandlas lika talar starkt för att åklagare regelmässigt ska framställa ett sådant yrkande. *Advokatsamfundet* framför liknande synpunkter.

Av 15 § lagen om näringsförbud framgår, som nyss nämnts, att ett yrkande om näringsförbud får framställas av allmän åklagare med tillämpning av bestämmelserna om talan i brottmål. I fråga om utredningen och förfarandet ska, om inte annat föreskrivs i lagen, vad som i allmänhet är föreskrivet om mål som rör allmänt åtal för brott där det inte är föreskrivet strängare straff än fängelse i högst ett år gälla. Tvångsmedel enligt 24 och 25 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

Paragrafen motsvarar väsentligen 8 § första stycket i den upphävda lagen (1986:436) om näringsförbud som i sin tur, med viss ändring, motsvarade 199 d § i 1921 års konkurslag. Skillnaden består i att det i 1986 års lag om näringsförbud inte fanns några bestämmelser om att en talan om näringsförbud måste väckas inom viss tid.

Innebörden av att brottmålsreglerna ska gälla för förfarandet är enligt förarbetena bl.a. att frågor om näringsförbud ska prövas av tingsrätt som första domstol och att rätten ska bestå av en lagfaren domare och nämnd. Även i hovrätten ska nämndemän som regel medverka vid avgörandet. Av förarbetena framgår också att reglerna om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse i 20 kap. 6 och 7 §§ rättegångsbalken saknar aktualitet i mål om näringsförbud (prop. 1979/80:83 s. 59). Reglerna i 15 § lagen om näringsförbud

Prop. 2024/25:201 innebär alltså inte någon skyldighet för åklagaren att framställa yrkande om näringsförbud.

De i propositionen föreslagna ändringarna om att utvidga möjligheterna att meddela näringsförbud på grund av brott innebär ingen ändring av förfarandet för att meddela näringsförbud. Därmed kommer de nuvarande reglerna om att yrkande om näringsförbud på grund av brott får framställas av allmän åklagare med tillämpning av bestämmelserna om talan i brottmål att gälla även för näringsförbud som grundar sig på organiserad eller systematisk brottslighet. På samma sätt som gäller i dag innebär 15 § lagen om näringsförbud inte någon skyldighet för åklagaren att framställa yrkande om näringsförbud, utan det är fråga om en behörighetsbestämmelse. Regeringen instämmer dock med *Lagrådet*, *Göteborgs tingsrätt* och *Advokatsamfundet* i att intresset för att lika fall ska behandlas lika talar för att åklagare regelmässigt bör framställa ett sådant yrkande.

Regeringen återkommer till frågan om förslagets effekter för åklagare och domstolar i avsnitt 10.3.2.

6 Utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud i förhållande till Europakonventionen

Regeringens bedömning: Förbudet mot att lagföras eller straffas två gånger för samma sak hindrar inte att möjligheterna att meddela näringsförbud utvidgas till att omfatta den som gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till en näringsverksamhet vid brottstillfället.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna yttrar sig inte över bedömningen i denna del.

Sundsvalls tingsrätt anser att det kan ifrågasättas om de tidigare överväganden i fråga om hur förslaget förhåller sig till bl.a. 30 kap. 9 § brottsbalken och artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen fortfarande är aktuella mot bakgrund av att de föreslagna ändringarna skiljer sig mot tidigare utredningar om näringsförbud.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelser om att ingen ska kunna lagföras eller straffas två gånger för samma brott finns dels i 30 kap. 9 § första stycket rättegångsbalken, dels i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och dels i artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan). Bestämmelserna ger uttryck för principen *ne bis in idem* och har som syfte att förhindra upprepning av en prövning som avslutats med ett lagakraftvunnet avgörande. Principen innebär alltså ett skydd för den enskilde mot att utsättas för dubbla prövningar.

Av 30 kap. 9 § första stycket rättegångsbalken följer att sedan en dom har fått laga kraft får en fråga om ansvar för gärningen inte tas upp på nytt mot samma tilltalade. Enligt artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan har blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i den staten. Europakonventionen med tilläggsprotokoll gäller som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

I artikel 50 i EU-stadgan föreskrivs att ingen får lagföras eller straffas på nytt för en lagöverträdelse för vilken han eller hon redan har blivit frikänd eller dömd i unionen genom en brottmålsdom som har fått laga kraft i enlighet med lagen. Enligt artikel 52.3 i EU-stadgan har artikel 50 samma innebörd som sin motsvarighet i Europakonventionen. Av artikel 51.1 i EU-stadgan följer dock att den riktar sig till EU:s medlemsstater endast när de tillämpar unionsrätten.

I samband med införandet av den nu gällande lagen om näringsförbud gjorde regeringen bedömningen att näringsförbud enligt svensk rätt uppfattas som en administrativ sanktion och att 30 kap. 9 § första stycket därmed inte utgjorde hinder mot att näringsförbud i anledning av brott meddelas i ett från brottmålsprocessen skilt förfarande. Däremot bedömdes att näringsförbud vid en prövning av Europadomstolen med stor sannolikhet skulle anses som ett straff i Europakonventionens mening och att det därmed skulle kunna uppstå situationer då dubbelprövningsförbudet aktualiseras vid en prövning av näringsförbud i svensk domstol (prop. 2013/14:215 s. 47 och 51).

Genom de nu föreslagna ändringarna kommer kretsen av personer som kan meddelas näringsförbud utvidgas så att även personer som inte bedriver näringsverksamhet kan meddelas näringsförbud. *Sundsvalls tingsrätt* har ifrågasatt om de tidigare överväganden som gjorts gällande förbudet mot dubbla prövningar fortfarande är aktuella. Regeringen anser att de tidigare övervägandena fortfarande får anses aktuella och att det inte finns skäl att nu göra en annan bedömning än den som tidigare gjorts i frågan. Utgångspunkten är därmed att ett näringsförbud ska anses som ett straff i Europakonventionens mening. Det skulle därför vid en prövning av näringsförbud vid en svensk domstol kunna uppstå situationer då dubbelprövningsförbudet aktualiseras. Regeringen bedömer dock att sådana situationer bör bli ytterst sällsynta.

För att ett svenskt förfarande ska anses strida mot artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen måste det innebära att en person blir föremål för två skilda processer. När ett näringsförbud meddelas inom ramen för en brottmålsrättegång, där även frågan om straffrättsligt ansvar prövas, kan någon överträdelse därmed inte ske. Det finns visserligen inga formella hinder mot att åklagaren avstår från att föra talan om näringsförbud i samband med åtal. Det är dock ytterst ovanligt, om ens över huvud taget förekommande, att åklagaren för en särskild talan om näringsförbud grundad på den aktuella brottsligheten efter att brottmålsdomen har fått laga kraft. Regeringen bedömer därmed att förbudet mot att lagföras eller straffas två gånger för samma sak inte hindrar den föreslagna utvidgningen av bestämmelserna om näringsförbud på grund av brott.

Regeringens förslag: Näringsförbud ska meddelas för en tid av lägst tre och högst femton år.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till eller har inga synpunkter på förslaget.

Advokatsamfundet anser att de överväganden som ligger bakom nuvarande förbudstid alltså har fog för sig och att det saknas skäl att förlänga den maximala förbudstiden.

Konkurrensverket anser att det är oklart om den föreslagna ändringen innebär en generell utökning av förbudstiden. Om det är så att ändringen innebär en generell utökning av förbudstiden, saknas det enligt Konkurrensverket ett resonemang vad gäller de övriga grunderna för näringsförbud och avvägningen mellan syftena att hindra oseriösa företagare från att driva näringsverksamhet och att förbudstiden inte blir så lång att det i praktiken blir omöjligt att återuppta näringsverksamhet efter att förbudstiden har löpt ut. *Ekobrottsmyndigheten* och *Brå* påpekar att det vore önskvärt om det angavs riktvärden när det gäller näringsförbudets längd. *Svenskt näringsliv* anser att det bör tydliggöras att längre förbudstid endast ska aktualiseras vid särskilt grov brottslighet.

Skälen för regeringens förslag: I 1986 års lag om näringsförbud (lagen [1986:436] om näringsförbud) fanns bestämmelser om att näringsförbud ska meddelas för högst fem år. Sedan 1996 gäller att näringsförbud ska meddelas för lägst tre och högst tio år. I samband med ändringen uttalade regeringen i fråga om förbudstidens längd att det är angeläget att personer som i näringsverksamhet begår grova brott frångår rätten att driva näring under lång tid och att ett skäl till en längre förbudstid kan vara anpassning av ett ådömt fängelsestraff, så att inte näringsförbudet upphör ungefär samtidigt som den dömden har avtjänat fängelsestraffet (prop. 1995/96:98 s. 25).

Under det senaste dryga årtiondet har det genomförts ett stort antal straffskärpningar för olika brott. Inte minst straffen för de brott som har en tydlig koppling till det grova våldet som skjutningar och sprängningar har skärpts. Syftet har varit att markera allvaret i dessa brott som ofta begås i kriminella nätverk.

De allvarligaste ekonomiska brotten, såsom grov oredlighet mot borgenärer, grovt penningtvättsbrott, grovt bokföringsbrott och grovt skattebrott, har förvisso alltså i dag ett maximistraff om sex års fängelse. Flera andra brott som i större utsträckning än i dag kan bli förbudsgrundade har emellertid betydligt strängare straffskalor. Här kan t.ex. nämnas grovt och synnerligen grovt narkotikabrott, grovt och synnerligen grovt vapenbrott samt grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor med maximistraff om sju respektive tio års fängelse samt människohandel och grovt koppleri med maximistraff om tio års fängelse. Även de ännu mer allvarliga brotten grov mordbrand, grov allmänfarlig ödeläggelse, människorov och mord, för vilka livstids fängelse ingår i straffskalan, är sådana brott som med nuvarande förslag i större utsträckning kan bli förbudsgrundande.

Mot bakgrund av detta delar regeringen, till skillnad från *Advokatsamfundet*, utredningens uppfattning att det finns anledning att förlänga den maximala tiden för näringsförbud. Som utredningen föreslår bör ändringen göras i den befintliga bestämmelsen om näringsförbudets längd. Utredningens förslag om en längsta tid om 15 år framstår som väl avvägt. Förlängningen av den maximala tiden för näringsförbud motiveras framför allt av den nya möjligheten att meddela näringsförbud vid organiserad eller systematisk brottslighet. Genom en utökning av förbudstiden sker en anpassning till utdömda fängelsestraff, så att näringsförbudet inte upphör ungefär samtidigt som, eller alltför kort tid efter att, den dömda har avtjänat fängelsestraffet. Det finns inget som hindrar att möjligheten att meddela längre näringsförbud än tio år används t.ex. vid annan typ av allvarlig brottslighet inom ramen för näringsverksamhet.

Ekobrottsmyndigheten och *Brå* efterfrågar närmare riktvärden i fråga om näringsförbudets längd. Avsikten är att näringsförbudets längd även fortsättningsvis ska bestämmas med användande av liknande kriterier som vid straffmätning, varvid fler omständigheter än längden på det fängelsestraff som döms ut kan beaktas (se prop. 1995/96:98 s. 35). Enligt regeringens bedömning framstår det därmed inte som lämpligt att komplettera förslaget med angivande av specifika riktvärden för näringsförbudets längd.

8 Kronofogdemyndigheten ska få besluta att inställelse för samtal ska ske genom videokonferens

Regeringens förslag: Kronofogdemyndigheten ska få besluta att den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud ska inställa sig för samtal genom ljud- och bildöverföring.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till eller har inga synpunkter på förslaget.

Kriminalvården påtalar att det utifrån bestämmelserna i 7 kap. fängelselagen (2010:610) inte finns möjligheter att säkerställa att den intagne deltar i ett samtal med Kronofogdemyndigheten om näringsförbud. Enligt *Kronofogdemyndigheten* är en förutsättning för att samtal ska kunna genomföras med ljud- och bildöverföring att myndigheten får biträde av Kriminalvården i samband med samtal i de fall personen som har fått näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är frihetsberövad. Kronofogdemyndigheten anser också att det, i syfte att möjliggöra mer tillförlitliga riskbedömningar, bör övervägas om myndigheten ska få rätt att ta del av utdrag från misstankeregistret och belastningsregistret i ärenden om tillsyn över näringsförbud.

Ekobrottsmyndigheten framhåller att det även med de nu föreslagna reglerna är nödvändigt att det går att säkerställa identiteten på den som har meddelats näringsförbud.

Skälen för regeringens förslag: Genom förslaget att utvidga möjligheterna att meddela näringsförbud kommer förmodligen antalet näringsförbud att öka. Förslaget om att den längsta tiden för meddelade näringsförbud ska utökas från tio till femton år kommer därtill sannolikt att leda till att Kronofogdemyndigheten i vissa fall kommer att behöva utöva tillsyn över meddelade näringsförbud under en längre tid för varje näringsförbud. Det kan vidare antas att andelen personer som under en inte oväsentlig del av tillsynstiden befinner sig på anstalt kommer att öka.

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är enligt lagen om näringsförbud skyldig att inställa sig för samtal hos Kronofogdemyndigheten. Syftet med samtalet är i första hand att se till att personen i fråga har förstått innebörden av förbudet. Handläggaren på myndigheten ska också genom samtalet kunna göra en bedömning av risken för överträdelse av förbudet. Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett inledande samtal så snart ett beslut om näringsförbud har fått laga kraft eller, i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Det är Kronofogdemyndigheten som bestämmer tid och plats för samtalet (42 §). Enligt Kronofogdemyndigheten är uppstartsmöten med personer som har näringsförbud resurskrävande och de föreslagna bestämmelserna om utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud kommer att innebära fler besök på anstalter med resor för de inledande samtalen.

Förutsättningarna för att genomföra möten via videokonferens har förbättrats avsevärt de senaste åren. Teknikutvecklingen har medfört att möjligheten i dag används av flera myndigheter i samtal med enskilda. En sådan möjlighet framstår ur effektivitetssynpunkt som fördelaktig även för Kronofogdemyndigheten inom ramen för myndighetens tillsynsverksamhet.

Regeringen anser därmed att det bör införas en uttrycklig möjlighet för Kronofogdemyndigheten att besluta om att de inledande samtalen ska ske genom ljud- och bildöverföring (videokonferens). Som föreslås av utredningen bör deltagande på distans dock endast användas om det bedöms lämpligt i det enskilda fallet. I likhet med *Ekobrottsmyndigheten* anser regeringen att en förutsättning för deltagande på distans måste vara att det är möjligt att säkerställa identiteten på den som har meddelats näringsförbud samt att det eftersträvade syftet med samtalet kan uppnås. Som *Kriminalvården* påpekar kan de inte tvinga intagna att delta i samtal med Kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten har dock möjlighet att förena en kallelse till inställelse för samtal med vite om lägst 2 000 och högst 20 000 kronor. Som *Kronofogdemyndigheten* påpekar kommer det krävas att Kriminalvården är behjälplig med bl.a. tidsbokning och administration samt eventuell bevakning vid både fysiska samtal och samtal genom videolänk.

Vad gäller frågan om rätt för Kronofogdemyndigheten att ta del av utdrag ur misstankeregistret och belastningsregistret bedömer regeringen att brottmålsdomen som näringsförbudet meddelats i bör vara ett tillräckligt underlag för att göra en riskbedömning inför myndighetens kontakter med personen.

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Näringsförbud på grund av organiserad eller systematisk brottslighet ska inte få meddelas för brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Äldre bestämmelser om näringsförbudets längd ska gälla för näringsförbud som grundar sig på åsidosättanden som har skett före ikraftträdandet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag. Utöver utredningens förslag har remissinstanserna ombetts att yttra sig över ett alternativt förslag som innebär att lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2025.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrar sig över förslagen i denna del har de flesta inga invändningar.

Svea hovrätt har inga synpunkter på ett ikraftträdande den 1 augusti 2025 under förutsättning att fristen på en månad från publicering i Svensk författningssamling och ikraftträdande hålls samt att, i det fall det behövs, ändringarna hinner införlivas i myndigheternas verksamhetsstöd. *Malmö tingsrätt* framför liknande synpunkter.

Örebro universitet föredrar ett ikraftträdande i enlighet med utredningens förslag. *Sundsvalls tingsrätt* anser att tidpunkten för ikraftträdandet bör flyttas fram några månader för att nödvändiga anpassningar i verksamheten ska kunna göras, samt påtalar att det är problematiskt att remisstiden varit kort. Även *Stockholms tingsrätt* och *Göteborgs tingsrätt* har synpunkter på remisstiden.

Kronofogdemyndigheten avstyrker förslaget om att ändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2025 eftersom denna tidsram inte är tillräcklig för att genomföra nödvändig rekrytering av handläggare och implementera nödvändig it-utveckling.

Advokatsamfundet instämmer i *Lagrådets* bedömning att beredningskravet inte är uppfyllt och att lagrådsremissens förslag inte bör läggas till grund för lagstiftning.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen instämmer i promemorians bedömning att endast brott som skett efter ikraftträdandet bör kunna leda till näringsförbud eftersom näringsförbud skulle kunna anses som ett straff i Europakonventionens mening (se prop. 2013/14:215 s. 47, 51 och 82). Av samma skäl bör äldre bestämmelser om näringsförbudets längd tillämpas på näringsförbud som grundar sig på åsidosättanden som har skett före ikraftträdandet.

Mot bakgrund av det stora samhällsproblem som den organiserade och systematiska brottsligheten utgör anser regeringen att det är angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. I lagrådsremissen föreslogs att lagändringarna skulle träda i kraft den 1 augusti 2025.

Lagrådet invänder mot att lagförslaget har tagits fram på kort tid och att remisstiden varit kort. Lagrådet anser inte heller att det i lagrådsremissen beskrivna behovet av ett snart ikraftträdande i detta fall utgör skäl att

Prop. 2024/25:201 frågå de beredningskrav som normalt måste ställas på ett lagstiftnings-
ärende av nu aktuellt slag.

Det beredningskrav som gäller för regeringsärenden enligt 7 kap. 2 § regeringsformen innebär inte att beredningen behöver vara lika i alla fall. I vissa fall kan beredningen behöva avvika från gängse rutiner (jfr konstitutionsutskottets betänkanden 2009/10:KU10 s. 76 och 77 och 2022/23:KU20 s. 109). Som redovisas ovan finns det ett stort behov av skyndsamma åtgärder för att komma till rätta med problemen som den organiserade och systematiska brottsligheten orsakar. Mot den bakgrunden anser regeringen att en kortare remisstid är motiverad i detta fall.

De föreslagna ändringarna innebär att möjligheterna att meddela näringsförbud på grund av brott utvidgas. Även om det bör beaktas att förslagen innebär en inskränkning av näringsfriheten så har förslagen som remissinstanserna har haft att bedöma varit av begränsad omfattning. Samtliga remissinstanser, förutom *Näringslivets regelnämnd* och *Centrum för rättvisa*, har svarat på remissen och de mest berörda remissinstanserna har lämnat välmotiverade remissyttranden. Därtill har de flesta remissinstanserna varit positiva till eller inte haft några invändningar mot förslagen. Enbart tre remissinstanser, *Stockholms tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt* och *Sundsvalls tingsrätt*, har kommenterat remisstidens längd. I övrigt har det inte framkommit något som tyder på att den korta remisstiden skulle ha medfört svårigheter för remissinstanserna att lämna sina yttranden i tid eller att de inte skulle ha hunnit sätta sig in i lagstiftningsärendets centrala frågor. Det rådrum som har lämnats för att möjliggöra för remissinstanserna att bedöma förslagets effekter och dess inverkan på områden som de särskilt bevakar eller berörs av, kan därför inte anses ha varit alltför begränsat för att ge utrymme för en nödvändig analys.

Med anledning av bl.a. *Lagrådets* synpunkter har presumptionen för näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt justerats och kompletterande remissynpunkter har inhämtats i frågan om tillämpningen av reglerna om yrkande om näringsförbud på grund av brott och bedömningen att de föreslagna ändringarna inte kommer leda till någon påtaglig ökning av arbetsbelastningen hos polis, åklagare eller domstol. *Advokatsamfundet* har först i samband med detta angett att det instämmer i *Lagrådets* synpunkter att beredningskravet inte är uppfyllt. Ingen annan remissinstans har ifrågasatt om beredningskravet är uppfyllt, varken i samband med remitteringen av promemorian eller i samband med att kompletterande remissynpunkter inhämtades.

Sammantaget anser regeringen att förslaget och dess konsekvenser har blivit tillräckligt belysta genom remitteringen och att det finns ett tillräckligt beredningsunderlag för regeringens förslag i propositionen. Datumet för ikraftträdande bör dock senareläggas i förhållande till vad som föreslogs i lagrådsremissen. Lagändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2026.

Enligt nuvarande bestämmelser om näringsförbud på grund av brott måste det finnas en anknytning mellan brottet och en näringsverksamhet som personen i fråga bedriver för att näringsförbud ska kunna meddelas.

Syftet med förslaget att utvidga möjligheterna att meddela näringsförbud är att förhindra att aktörer inom den organiserade och systematiska brottsligheten kan bedriva näringsverksamhet. Mot den bakgrunden föreslås också att dessa personer ska kunna meddelas näringsförbud oavsett om de bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället.

10.1 Samhällsekonomiska effekter

Som redogörs för i avsnitt 5 utgör den organiserade och systematiska brottsligheten ett stort samhällsproblem. I Sverige har den kriminella ekonomin av myndigheterna uppskattats omsätta 100–150 miljarder kronor varje år.

Den utgör ett hot mot välfärdssystemen, näringslivet, civilsamhället och Sveriges invånare. Även samhällsviktiga funktioner påverkas. Det finns omkring 1,2 miljoner företag i Sverige. De är av grundläggande betydelse för ett fungerande samhälle. De förser samhället med varor och tjänster samt skapar arbetstillfällen, ger skatteintäkter och bidrar till innovation. Därmed utgör företagen en förutsättning för Sveriges välfärd och konkurrenskraft. Genom att företag används som brottsverktyg går samhället miste om betydande skatteintäkter och drabbas av stora ekonomiska förluster. De oseriösa aktörerna skadar tilliten till samhällssystemet.

Genom de föreslagna ändringarna kommer personer som döms för organiserad eller systematisk brottslighet att kunna stängas ute från näringslivet under en längre tid. Förslaget bedöms därför leda till att det blir svårare för aktörer inom den här typen av brottslighet att använda sig av företag för att möjliggöra brott. De föreslagna ändringarna bedöms utgöra ytterligare ett medel för att bekämpa den organiserade och systematiska brottsligheten. Sammantaget innebär detta att bestämmelserna kan antas bidra till att motverka de negativa konsekvenser som den här typen av brottslighet har för samhället och näringslivet. Det är förenat med stora svårigheter att göra beräkningar av vilka positiva effekter på samhällsekonomin som de föreslagna bestämmelserna kan innebära. Det står dock klart att bestämmelser som motverkar och förhindrar den organiserade och systematiska brottsligheten medför stora samhällsekonomiska vinster.

10.2 Konsekvenser för företag

Många företag drabbas i dag hårt av den organiserade och systematiska brottsligheten. När företag används som brottsverktyg riskerar det även att leda till sämre konkurrensförutsättningar för seriösa näringsidkare som måste konkurrera med aktörer som inte följer lagar och regler och som

Prop. 2024/25:201 därmed får högre kostnader för sin verksamhet än oseriösa näringsidkare. I förlängningen kan det leda till att seriösa näringsidkare slås ut från marknaden. Oseriösa aktörer riskerar även att skada förtroendet för företag och näringsliv i stort.

De föreslagna bestämmelserna ska endast tillämpas på personer som har begått brott som har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt och omfattar därmed inte personer och näringsidkare utanför denna krets.

Förslagen, som utgör ytterligare ett led i kampen mot den organiserade eller systematiska brottsligheten, bedöms vara positiva för de företag som drabbas av sådan brottslighet. De kan även bidra till att förhindra att företag används som brottsverktyg inom denna kategori av brottslighet och till att osund konkurrens motverkas. Förslagen kan i förlängningen bidra till att upprätthålla förtroendet för företag och näringslivet i stort. De samlade effekterna för företag och näringsliv bedöms vara positiva.

10.3 Konsekvenser för myndigheter

Vid utgången av 2023 fanns det 812 näringsförbud registrerade hos Bolagsverket. Under samma år meddelades 265 nya näringsförbud. Under de senaste fem åren har i genomsnitt 221 nya förbud meddelats varje år.

Antal avgjorda mål i domstol med brottsmisstanke om överträdelse av näringsförbud uppgick 2023 till 17 stycken och under perioden 2019–2023 till i genomsnitt 14 stycken per år.

10.3.1 Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndigheten utövar tillsyn över meddelade näringsförbud och har inom ramen för sin tillsyn möjlighet att vidta olika tillsynsåtgärder. Myndigheten ska exempelvis kalla den som meddelats näringsförbud till ett inledande, obligatoriskt samtal så snart ett beslut om näringsförbud har fått laga kraft eller, i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myndigheten ska efter samtalet kunna göra en bedömning av risken för överträdelse av förbudet. De inledande samtalen äger i dag rum vid fysiska möten, antingen genom att personen i fråga kallas till Kronofogdemyndigheten eller genom att myndigheten besöker personen, t.ex. på anstalt. Det innebär att Kronofogdemyndigheten i dag behöver resa i vissa fall för att genomföra de inledande samtalen.

Förslaget att utvidga möjligheterna att meddela näringsförbud innebär att personkretsen som kan meddelas näringsförbud utökas och att antalet meddelade näringsförbud kommer att öka. *Kronofogdemyndigheten* bedömer att dagens tillsyn kommer att påverkas då personkretsen som myndigheten ska utöva tillsyn mot innebär att ärendena blir mer komplexa och resurskrävande. Även ett ökat antal näringsförbud påverkar myndighetens tillsynsuppgift att övervaka hur meddelade förbud följs. Förslaget om att den längsta tid för vilken näringsförbud ska kunna meddelas utökas från tio till femton år bedöms vidare leda till att Kronofogdemyndigheten i vissa fall kommer att behöva utöva tillsyn under en längre tid, i många fall även efter att den berörda personen har frigivits. Det kan innebära att

myndigheten behöver samverka med Polismyndigheten och andra myndigheter för att lokalisera personer som har meddelats näringsförbud. Kronofogdemyndigheten beräknar kostnaderna för att utveckla det befintliga it-stödet upp till 3,7 miljoner kronor. Kostnaderna för handläggningen beräknas till 7 miljoner kronor årligen de tre första åren efter det att bestämmelserna har trätt i kraft och ökar därefter i takt med att tillsyn ska utövas i fler ärenden. Regeringen bedömer att de tillkommande kostnaderna kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

10.3.2 Konsekvenser för polis, åklagare och domstol

Näringsförbud på grund av brott meddelas av domstol efter utredning hos polis och efter talan av åklagare. Polismyndigheten biträder även i vissa fall Kronofogdemyndigheten i tillsynen.

Lagrådet har i sitt yttrande påpekat att de föreslagna ändringarna innebär att antalet fall där det finns förutsättningar att meddela näringsförbud kommer att öka betydligt och att en praktiskt viktig fråga då blir om åklagaren alltid är skyldig att föra talan om näringsförbud. En sådan ordning skulle enligt Lagrådets mening innebära en inte obetydlig arbetsbelastning för såväl åklagare som domstolar, eftersom det i varje enskilt fall måste göras en utredning om de omständigheter som eventuellt talar mot ett näringsförbud.

I den kompletterande promemoria som remitterats efter lagrådsbehandlingen görs bedömningen att ökningen av antalet mål där frågan om näringsförbud kommer vara aktuell inte kommer innebära någon påtaglig ökning av belastningen hos polis, åklagare eller domstol. *Ekobrottsmyndigheten*, *Svea hovrätt* och *Sundsvalls tingsrätt* har inga synpunkter på bedömningen. *Stockholms tingsrätt* och *Advokatsamfundet* anser att slutsatsen framstår som tveksam. *Polismyndigheten* och *Malmö tingsrätt* anser att frågan är svårbedömd. Polismyndigheten, som instämmer i att frågan om näringsförbud kommer ha ett nära samband med utredningen av själva brottsligheten, bedömer att arbetsbelastningen inom polisen kommer att öka i takt med att åklagare framställer fler yrkanden om näringsförbud. Malmö tingsrätt framför liknande synpunkter i fråga om arbetsbelastningen för domstolarna. Enligt *Hovrätten för Västra Sverige* framstår det som sannolikt att de föreslagna ändringarna kan medföra en ökad arbetsbelastning hos framför allt polis och åklagare. Enligt hovrätten kan det däremot inte förutses att en sådan ökad arbetsbelastning hos dessa myndigheter skulle medföra motsvarande ökning hos domstolarna.

Enligt *Åklagarmyndigheten* kan det i vissa situationer bli aktuellt med ytterligare utredningsåtgärder utöver vad som behövs för utredningen av själva brottet för att kunna ta ställning till om det finns förutsättningar för näringsförbud. Åklagarmyndigheten bedömer att de föreslagna ändringarna kommer leda till att åklagare kommer att utreda och föra talan om näringsförbud mot ett mycket större antal personer än vad fallet är i dag, vilket i sig medför en inte obetydligt ökad arbetsbelastning hos åklagarmyndigheterna. Även *Göteborgs tingsrätt* och *Stockholms tingsrätt* anser att de föreslagna ändringarna innebär att näringsförbud kommer aktualiseras i långt fler situationer än vad som är fallet i dag. Därtill finns det enligt

Göteborgs tingsrätt anledning att tro att frågan om det finns särskilda skäl mot näringsförbud kommer få en större betydelse vid prövningen av ett yrkande om näringsförbud enligt de nya reglerna, vilket också kommer medföra ökad belastning på domstolen. I fråga om de utvidgade möjligheterna att meddela näringsförbud för den som gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet kommer omständigheterna kring brottsligheten och brottets karaktär att vara avgörande för om näringsförbud ska meddelas.

Frågan om näringsförbud bedöms uteslutande komma att prövas inom ramen för brottmålsprocessen. På motsvarande sätt som gäller enligt de nuvarande reglerna om näringsförbud på grund av brott kommer det också att behöva utredas om det finns särskilda skäl som talar mot ett näringsförbud. Tyngdpunkten i bedömningen bör hänföra sig till allvarligheten och karaktären av den begångna brottsligheten. Utredningen av brottsligheten kommer därför ha ett mycket nära samband med frågan om näringsförbud. I förhållande till lagrådsremissen har utformningen av presumtionen för näringsförbud justerats så att näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, om inte särskilda skäl talar mot det. Därmed har de fall där näringsförbud kan bli aktuellt avgränsats i förhållande till vad som föreslogs i lagrådsremissen. Näringsförbud kommer normalt inte att aktualiseras vid ringa brottslighet. Endast ett fåtal mål vid domstolarna varje år rör misstanke om överträdelse av näringsförbud. Även om de föreslagna bestämmelserna kan antas leda till fler utredningar om näringsförbud och fler mål om överträdelse av näringsförbud förväntas en sådan ökning sett till antalet mål vara marginell.

Även om reglerna om yrkande om näringsförbud på grund av brott i praktiken tillämpas på så sätt att åklagaren alltid prövar om organiserad eller systematisk brottslighet kan leda till näringsförbud bedömer regeringen att den ökning av belastningen hos polis, åklagare eller domstol som de föreslagna ändringarna kan leda till inte är större än att eventuella kostnadsökningar för dessa myndigheter ryms inom berörda myndigheters befintliga anslagsramar.

Polismyndigheten är i vissa fall skyldig att biträda Kronofogdemyndigheten vid dess tillsyn. Även om de föreslagna bestämmelserna kan antas medföra att Polismyndighetens biträde kommer att behövas i någon ökad utsträckning bedöms de föreslagna bestämmelserna inte innebära någon påtaglig ökning av belastningen på Polismyndigheten i denna del.

10.3.3 Konsekvenser för Kriminalvården

De föreslagna ändringarna bedöms kunna leda till att en större andel personer än i dag kommer att befinna sig på anstalt under en inte oväsentlig del av den tid som Kronofogdemyndigheten ska utöva tillsyn. En ökning av näringsförbud bedöms därmed medföra ett utökat resursbehov för Kriminalvården bl.a. till följd av administration och praktisk hantering inför samtalen som personer som har fått näringsförbud ska ha med

Kronofogdemyndigheten. Det innebär också ett ökat behov av teknisk utrustning för ändamålet. Prop. 2024/25:201

Regeringen bedömer att de kostnader som kan uppkomma inte är större än att de ryms inom Kriminalvårdens befintliga anslagsramar.

10.3.4 Konsekvenser för Bolagsverket

Bolagsverket har till uppgift att registrera meddelade näringsförbud i näringsförbudsregistret. Förslagen innebär att Bolagsverket kommer att få hantera en större mängd registreringar jämfört med i dag.

Enligt *Bolagsverket* kommer de föreslagna ändringarna innebära ökade kostnader för myndigheten. De kostnader som kan uppstå till följd av förslagen bedöms av regeringen inte vara större än att de kan hanteras inom ramen för myndighetens befintliga intäkter.

10.4 Konsekvenser för enskilda

Den organiserade eller systematiska brottsligheten drabbar även enskilda individer. En av flera viktiga inkomstkällor för den här typen av brottslighet är exempelvis bedrägerier riktade till privatpersoner. När företag används som brottsverktyg kan det även drabba personer som i dessa företag får arbeta under dåliga arbetsvillkor eller utsätts för människoexploatering.

Genom de föreslagna bestämmelserna kommer personer som döms för organiserad eller systematisk brottslighet att kunna stängas ute från möjligheten att bedriva näringsverksamhet under en längre tid, oavsett om de bedrev eller hade anknytning till en näringsverksamhet vid brottsfallet.

Det kommer givetvis att vara inskränkande för den enskilde som meddelas ett näringsförbud om han eller hon måste upphöra med eller förhindras att starta en näringsverksamhet. Förslagen innebär också att en utökad personkrets kan få det svårare att försörja sig genom näringsverksamhet. En sådan konsekvens är emellertid ofrånkomlig. Det kan också konstateras att det finns möjlighet för den enskilde att på förhand påverka sin situation genom att avstå från att ingå i organiserad eller systematisk brottslighet och att det bör finnas andra försörjningsmöjligheter än näringsverksamhet att utnyttja. Förslaget innehåller också en bestämmelse som gör det möjligt att bedöma att ett näringsförbud inte är påkallat från allmän synpunkt om det finns särskilda skäl som talar mot det. Regeringens bedömning är att förslagets påverkan på enskilda får anses vara godtagbar. Intresset av att bekämpa den organiserade och systematiska brottsligheten bör vara överordnat.

Det kommer även att finnas fall där det står klart att den dömde faktiskt bedrivit näringsverksamhet på ett regelrätt sätt, men samtidigt gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet utanför näringsverksamheten. En sådan person utgör genom sin företagsverksamhet inte nödvändigtvis ett hot mot näringslivet. Däremot kan det på goda grunder ifrågasättas om den som gjort sig skyldig till sådan allvarlig brottslighet är lämplig att driva företag. Med hänsyn till syftet med de föreslagna

Prop. 2024/25:201 bestämmelserna får det anses vara proportionerligt att han eller hon i en sådan situation som utgångspunkt inte får bedriva näringsverksamhet under viss tid.

Beslut om näringsförbud kan också bli mer ingripande för vissa personer än för andra. Den som redan bedriver näringsverksamhet och efter ett beslut om näringsförbud tvingas upphöra med denna kommer att drabbas hårdare än den som inte redan har någon anknytning till företagsverksamhet eller har för avsikt att skaffa sig en sådan. Den åtskillnaden är svår att undvika och får med hänsyn till syftet med de föreslagna bestämmelserna anses vara godtagbar.

10.5 Övriga konsekvenser

Som har redogjorts för i avsnitt 4.3 får Kronofogdemyndigheten, om det är av betydelse för tillsynsverksamheten, förelägga tredje man att till myndigheten lämna uppgift om sina ekonomiska mellanhavanden med en person som har näringsförbud. Det innebär att t.ex. banker kan vara tvungna att lämna uppgifter till myndigheten. Eftersom de föreslagna bestämmelserna innebär att antalet näringsförbud som meddelas varje år kommer att öka, finns det anledning att anta att bankerna i ökad utsträckning kommer behöva lämna ut uppgifter om personer som har näringsförbud. Dessa uppgifter bör dock regelmässigt kunna tas fram på elektronisk väg och kan inte antas medföra något omfattande arbete för bankerna. De föreslagna bestämmelserna bedöms i detta avseende inte innebära några konsekvenser av betydelse.

Förslagen bedöms sammantaget inte medföra några övriga konsekvenser för kommuner, regioner eller andra berörda.

11 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:836) om näringsförbud

Inledande bestämmelse

1 § Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en *person* under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

Paragrafen beskriver i korthet innebörden av ett beslut om näringsförbud. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringen i paragrafen är en följd av att kretsen som kan meddelas näringsförbud utökas till att omfatta även andra än näringsidkare.

Personer som bedriver enskild näringsverksamhet

2 § Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

I paragrafen regleras vilka personer som kan meddelas näringsförbud när det gäller näringsverksamhet som bedrivs av enskilda näringsidkare. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafen ändras till följd av att det införs ett nytt andra stycke i 4 §, i vilket näringsförbud på grund av organiserad eller systematisk brottslighet regleras. För tillämpningen av 4 § andra stycket saknar det betydelse om personen i fråga bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället, se 3 a §. Till följd av det undantas 4 § andra stycket från regleringen i förevarande paragraf.

Personer med anknytning till juridiska personer

3 § Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

1. i kommanditbolag: komplementär,
2. i andra handelsbolag: bolagsman,
3. i aktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och ömsesidiga tjänstepensionsbolag: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
4. i sparbanker, ekonomiska föreningar, försäkringsföreningar och tjänstepensionsföreningar: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
5. i europeiska ekonomiska intressegrupperingar med säte i Sverige: företagsledare,
6. i europabolag och europakooperativ med säte i Sverige: ledamot och suppleant i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
7. i utländska filialer som omfattas av lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.: verkställande direktör och vice verkställande direktör, och
8. i stiftelser som omfattas av 2 kap. 3 § bokföringslagen (1999:1078): ledamot och suppleant i styrelsen samt, när en stiftelse har anknuten förvaltning, sådana befattningshavare hos förvaltaren som anges i detta stycke.

I paragrafen regleras vilka personer som kan meddelas näringsförbud på grund av sin anknytning till en juridisk person. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringarna i paragrafen består i ändrade hänvisningar till följd av att det införs ett nytt andra stycke i 4 §, i vilket näringsförbud på grund av organiserad eller systematisk brottslighet regleras. För tillämpningen av 4 § andra stycket saknar det betydelse om personen i fråga bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället, se 3 a §. Till följd av det undantas 4 § andra stycket från regleringen i förevarande paragraf.

Personer som har gjort sig skyldiga till organiserad eller systematisk brottslighet

3 a § Bestämmelserna i 4 § andra stycket ska tillämpas på den som har gjort sig skyldig till sådan organiserad eller systematisk brottslighet som anges i den paragrafen, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att personer som har begått viss typ av brottslighet kan meddelas näringsförbud oavsett om det finns en koppling till näringsverksamhet eller inte. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafen innebär att kretsen av personer som kan meddelas näringsförbud utökas på så sätt att det, när det gäller näringsförbud på grund av sådan organiserad eller systematisk brottslighet som anges i 4 § andra stycket, inte krävs att personen i fråga bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället. Det kan således vara fråga om en person som vid brottstillfället inte hade någon som helst koppling till näringsverksamhet.

Förutsättningarna för näringsförbud**Näringsförbud på grund av brott**

4 § Den som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid har gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, ska meddelas näringsförbud, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

Näringsförbud ska också meddelas den som har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att meddela en person näringsförbud på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Enligt det nya *andra stycket* ska näringsförbud meddelas den som har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt. Med dessa uttryck avses detsamma som i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken (se prop. 2009/10:147 s. 43). Med brottslighet som har utövats i organiserad form avses således brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer har samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Det är inte tillräckligt att de aktuella brotten har skett i samverkan. Personerna ska ha ingått i en sammanslutning eller ett nätverk av viss kontinuitet vars syfte att begå brott sträckt sig längre än till enbart de ifrågavarande brotten. Att brottet ska ha utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form innebär att det ska ha haft ett naturligt samband med brottsligheten. Det är inte nödvändigt att brottet har begåtts av den eller dem som har organiserat brottsligheten.

Med brottslighet som har utövats systematiskt avses brottslighet där ett visst tillvägagångssätt har upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd. Exempel på sådan brottslighet är att någon vid upprepade tillfällen förmått annan till utbetalning av en förmån som han eller hon inte har rätt till eller upprepade

fall av bedrägerier där det har använts ett likartat tillvägagångssätt. Det kan också handla om upprepade fall av bokföringsbrott eller penningtvätt.

Det uppställs inget krav på att den organiserade eller systematiska brottsligheten ska ha skett i näringsverksamhet.

För att näringsförbud ska kunna meddelas krävs också att näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt. Domstolen bör alltid göra en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. I 8 a § finns en bestämmelse som innebär en presumtion för näringsförbud för brott där det är föreskrivet minst sex månaders fängelse i straffskalan.

När näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt

8 § Vid bedömningen av om näringsförbud *enligt 4 § första stycket och 5–7 §§* är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

1. åsidosättandet har
 - a) varit systematiskt,
 - b) syftat till betydande vinning, eller
 - c) orsakat eller varit ägnat att orsaka betydande skada, eller
2. näringsidkaren tidigare har dömts för brott i näringsverksamhet.

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § *första stycket* näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt får rätten ta hänsyn till förbud att bedriva eller ta del i näringsverksamhet som har meddelats i en annan stat. Hänsyn får även tas till åsidosättanden av skyldigheter i näringsverksamhet som näringsidkaren har gjort sig skyldig till i näringsverksamhet som har bedrivits i en annan stat.

Paragrafen reglerar vilka omständigheter som rätten särskilt ska ta hänsyn till vid bedömningen av om näringsförbud är motiverat från allmän synpunkt. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *första och andra styckena* ändras hänvisningar till följd av införandet av ett nytt andra stycke i 4 §, i vilket näringsförbud på grund av organiserad eller systematisk brottslighet regleras. Innebörden av ändringarna är att det som anges i förevarande paragraf inte ska beaktas vid tillämpningen av 4 § andra stycket. När näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt vid organiserad eller systematisk brottslighet anges i stället i 8 a §.

8 a § Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott av det slag som avses i 4 § andra stycket och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § andra stycket näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

Paragrafen, som är ny, utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. I den regleras i vilka fall det finns en presumtion för näringsförbud vid organiserad eller systematisk brottslighet. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafen innebär att det finns en presumtion för att näringsförbud ska meddelas en person som döms för sådan organiserad eller systematisk brottslighet som anges i 4 § andra stycket, om det är fråga om brott för

Prop. 2024/25:201 vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Om det finns särskilda skäl kan dock presumptionen brytas.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl bör hänsyn tas till såväl den organiserade eller systematiska brottsligheten som personen har gjort sig skyldig till som den enskildes personliga förhållanden och andra omständigheter som kan tala emot att ett näringsförbud meddelas. Hänsyn bör också kunna tas till vilken roll som personen i fråga har i en kriminell organisation. Tyngdpunkten i bedömningen bör hänföra sig till allvarligheten och karaktären av den begångna brottsligheten.

Om det med hänsyn till brottsligheten skulle framstå som stötande att den dömda får bedriva näringsverksamhet, och därmed ha möjlighet att utnyttja den för brottsliga ändamål, talar det för att det inte finns utrymme att frånga presumptionen för näringsförbud. Så bör ofta vara fallet om det är fråga om brott som utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form. När det gäller systematisk brottslighet utan koppling till ett kriminellt nätverk bör utrymmet att anse att det finns särskilda skäl vara större.

Även vid mer allvarlig brottslighet bör omständigheterna undantagsvis kunna vara sådana att det finns särskilda skäl. Så kan t.ex. vara fallet om domstolen med tillämpning av 23 kap. 5 § brottsbalken har dömt till ett lindrigare straff än det som är föreskrivet för brottet. Det kan också finnas särskilda skäl om det gått lång tid sedan brottet begicks och vederbörandes personliga förhållanden har förbättrats på ett sådant sätt att ett näringsförbud skulle framstå som alltför ingripande.

Som *Lagrådet* anför bör det överlämnas till rättstillämpningen att avgöra i vilken utsträckning näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt när brottets straffvärde understiger fängelse i sex månader.

Näringsförbudets längd

10 § Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst *femton* år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud *får* laga kraft.

Vid bestämmande av förbudstidens längd ska rätten ta hänsyn till om det har meddelats tillfälligt näringsförbud enligt 21 § första stycket. Rätten får då bestämma en kortare förbudstid än tre år.

Paragrafen reglerar förbudstidens längd. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *första stycket* utökas den maximala förbudstiden så att näringsförbud ska meddelas för lägst tre och högst femton år. Liksom tidigare kan det finnas skäl att meddela en förbudstid i det övre spannet bl.a. när den förbudsgrundande brottsligheten leder till ett mycket långvarigt fängelsestraff. En kortare tid bör komma i fråga om omständigheterna i det enskilda fallet ger anledning till antagande att den person som ska meddelas näringsförbud redan efter en kortare tid kan betros med rätten att driva näring (se prop. 1995/96:98 s. 35).

Skyldighet att inställa sig för samtal

42 § Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer. *Kronofogdemyndigheten får besluta att inställelsen ska ske genom ljud- och bildöverföring.*

Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett sådant samtal så snart ett beslut om näringsförbud har *fått* laga kraft, eller i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myndigheten får avstå från att kalla till samtal genom personlig inställelse om det finns särskilda skäl.

Om det är av betydelse för Kronofogdemyndighetens tillsynsverksamhet, får myndigheten senare kalla till ytterligare samtal.

Ett beslut om kallelse enligt denna paragraf får inte överklagas. Om ett beslut om vite enligt 43 § överklagas, ska rätten dock pröva kallelsens giltighet om klaganden begär det.

Paragrafen reglerar Kronofogdemyndighetens rätt och skyldighet att genomföra samtal med den som har meddelats näringsförbud. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I *första stycket* införs en möjlighet för Kronofogdemyndigheten att besluta att den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud ska inställa sig personligen för samtal genom ljud- och bildöverföring (video-konferens). Det är Kronofogdemyndigheten som bestämmer formen för den personliga inställelsen. Den som har fått näringsförbud kan alltså varken kräva ett fysiskt möte eller att få närvara på distans.

Möjligheten att delta på distans bör bara användas om det är lämpligt i det enskilda fallet. Eftersom syftet med personlig inställelse ofta är dels att säkerställa personens identitet, dels att försäkra sig om att personen inte står under otillbörlig påverkan, måste dessa förutsättningar vara för handen för att deltagande ska kunna ske på distans. I annat fall bör möjligheten till medverkan på distans inte användas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Bestämmelserna i 4 § andra stycket tillämpas inte på brott som har begåtts före ikraftträdandet.
3. För näringsförbud som grundas på åsidosättanden som har skett före ikraftträdandet gäller 10 § i den äldre lydelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2026.

Punkt 2 innebär att bestämmelserna om näringsförbud på grund av organiserad eller systematisk brottslighet inte ska tillämpas på brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Punkt 3 innebär att det är äldre bestämmelser om näringsförbudets längd som ska tillämpas på näringsförbud som grundas på åsidosättanden som har skett före ikraftträdandet.

Sammanfattning av promemorian

Våldet i kriminella sammanhang har förändrats under 2000-talet. Antalet våldshandlingar där skjutvapen kommit till användning (s.k. skjutningar) har ökat avsevärt och många av dem har ägt rum på offentliga platser. Ökningen av antalet skjutningar kan till stor del härledas till konflikter mellan kriminella grupperingar. De senaste åren har dessa konflikter även lett till en ökad användning av explosiva varor. Antalet sprängningar i Sverige de senaste åren saknar motstycke i modern tid. Den organiserade brottsligheten, som numera måste beskrivas som systemhotande, utgör en kriminell affärsverksamhet där brotten begås systematiskt och där ekonomisk vinning är en av de viktigaste drivkrafterna. Det våldskapital, de finansiella strukturer och de parallella samhällsstrukturer som aktörerna inom organiserad brottslighet har byggt upp i Sverige innebär både en direkt och indirekt påverkan på människors trygghet och säkerhet, liksom på samhällsviktiga funktioner. Allvaret i denna påverkan kan knappast överskattas.

Företag som brottsverktyg är ofta en förutsättning för den organiserade och systematiska brottsligheten. Legala bolagsstrukturer missbrukas genom att brottsvinster tvättas och bolag används som verktyg i vinstdrivande brottslighet. I flera utredningar och rapporter under senare år har det framkommit uppgifter om att företag används ofta och systematiskt inom den grova organiserade brottsligheten. Det kan handla om att kriminella personer infiltrerar bolag och använder dem för ekonomisk brottslighet samtidigt som det kan vara svårt att se vad som är en legal verksamhet och vad som är en fasad för brottslighet. Det kan också handla om att kriminella med koppling till organiserad och systematisk brottslighet bedriver näringsverksamhet och samtidigt begår brott som inte har direkt koppling till näringsverksamheten.

Samhällets förmåga att bekämpa och motverka organiserad och systematisk brottslighet är av helt central betydelse. Det är inte acceptabelt att personer som gör sig skyldiga till denna typ av brottslighet kan använda sig av bolag som brottsverktyg. I denna promemoria föreslås därför att personkretsen som ska kunna meddelas näringsförbud utökas till att omfatta den som har gjort sig skyldig till organiserad eller systematisk brottslighet, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället. Det gäller även personer som begår brott systematiskt men som saknar koppling till organiserad brottslighet eller andra kriminella nätverk. För att det ska vara möjligt att beakta särskilt allvarliga fall föreslås även att den tid som näringsförbud ska kunna meddelas förlängs från högst 10 år till högst 15 år. I syfte att effektivisera Kronofogdemyndighetens tillsyn av meddelade näringsförbud föreslås vidare att Kronofogdemyndigheten ska få besluta att personlig inställelse för samtal ska ske genom ljud- och bildöverföring.

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:836) om näringsförbud

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2014:836) om näringsförbud

dels att 1–4, 8, 10 och 42 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 3 a § och 9 a §, och närmast före 3 a § en ny rubrik, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en näringsidkare under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en *person* under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

2 §

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

3 §³

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

1. i kommanditbolag: komplementär,
2. i andra handelsbolag: bolagsman,
3. i aktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och ömsesidiga tjänstepensionsbolag: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
4. i sparbanker, ekonomiska föreningar, försäkringsföreningar och tjänstepensionsföreningar: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,

³ Senaste lydelse 2019:770.

5. i europeiska ekonomiska intressegrupperingar med säte i Sverige: företagsledare,

6. i europabolag och europakooperativ med säte i Sverige: ledamot och suppleant i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,

7. i utländska filialer som omfattas av lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.: verkställande direktör och vice verkställande direktör, och

8. i stiftelser som omfattas av 2 kap. 3 § bokföringslagen (1999:1078): ledamot och suppleant i styrelsen samt, när en stiftelse har anknuten förvaltning, sådana befattningshavare hos förvaltaren som anges i detta stycke.

Personer som har gjort sig skyldiga till organiserad eller systematisk brottslighet

3 a §

Bestämmelsen i 4 § andra stycket ska tillämpas på den som har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottstillfället.

4 §

Den som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid har gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, ska meddelas näringsförbud, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

Näringsförbud ska också meddelas den som har gjort sig skyldig till sådan brottslighet som anges i 3 a §, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

8 §⁴

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

Vid bedömningen av om näringsförbud enligt 4 § första stycket och 5–7 §§ är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

1. åsidosättandet har

a) varit systematiskt,

b) syftat till betydande vinning, eller

c) orsakat eller varit ägnat att orsaka betydande skada, eller

2. näringsidkaren tidigare har dömts för brott i näringsverksamhet.

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud

har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt får rätten ta hänsyn till förbud att bedriva eller ta del i näringsverksamhet som har meddelats i en annan stat. Hänsyn får även tas till åsidosättanden av skyldigheter i näringsverksamhet som näringsidkaren har gjort sig skyldig till i näringsverksamhet som har bedrivits i en annan stat.

har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § *första stycket* näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

9 a §

Om inte särskilda skäl talar mot det ska, vid tillämpningen av 4 § andra stycket, näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt.

10 §

Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst tio år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud vinner laga kraft.

Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst *femton* år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud vinner laga kraft.

Vid bestämmande av förbudstidens längd ska rätten ta hänsyn till om det har meddelats tillfälligt näringsförbud enligt 21 § första stycket. Rätten får då bestämma en kortare förbudstid än tre år.

42 §

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer.

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer. *Kronofogdemyndigheten får besluta att inställelsen ska ske genom ljud- och bildöverföring.*

Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett sådant samtal så snart ett beslut om näringsförbud har vunnit laga kraft, eller i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myndigheten får avstå från att kalla till samtal genom personlig inställelse om det finns särskilda skäl.

Om det är av betydelse för Kronofogdemyndighetens tillsynsverksamhet, får myndigheten senare kalla till ytterligare samtal.

Ett beslut om kallelse enligt denna paragraf får inte överklagas. Om ett beslut om vite enligt 43 § överklagas, ska rätten dock pröva kallelsens giltighet om klaganden begär det.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

2. Bestämmelsen i 4 § andra stycket tillämpas inte på brott som begåtts före ikraftträdandet.

3. För åsidosättanden som skett före ikraftträdandet gäller 10 § i sin äldre lydelse.

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Företagarna, Justitiekanslern, Göteborgs tingsrätt, Göteborgs universitet, Hovrätten för västra Sverige, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Konkurrensverket, Kustbevakningen, Lunds universitet, Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Småföretagarnas riksförbund, Skatteverket, Stockholms tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Svea hovrätt, Svenska bankföreningen, Svensk handel, Svenskt näringsliv, Sveriges Advokat-samfund, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket, Tullverket, Åklagarmyndigheten och Örebro universitet.

Därutöver har yttranden inkommit från Landsorganisationen i Sverige (LO).

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några remissynpunkter: Centrum för rättvisa, Institutet för mänskliga rättigheter, Näringslivets regelnämnd, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän och Sveriges Kommuner och Regioner.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:836)
om näringsförbud

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2014:836) om näringsförbud
dels att 1–4, 8, 10 och 42 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 3 a och 8 a §§, och närmast
före 3 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en *näringsidkare* under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

Genom ett beslut om näringsförbud enligt denna lag meddelas en *person* under viss tid begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet.

2 §

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på enskilda näringsidkare och på dem som utåt har framträtt som ansvariga för en enskild näringsverksamhet.

3 §⁵

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska tillämpas på dem som faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet som en juridisk person har bedrivit.

Bestämmelserna i 4–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

Bestämmelserna i 4 § *första stycket* och 5–9 §§ ska alltid tillämpas på följande befattningshavare:

1. i kommanditbolag: komplementär,
2. i andra handelsbolag: bolagsman,
3. i aktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och ömsesidiga tjänstepensionsbolag: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,
4. i sparbanker, ekonomiska föreningar, försäkringsföreningar och tjänstepensionsföreningar: ledamot och suppleant i styrelsen samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,

⁵ Senaste lydelse 2019:770.

5. i europeiska ekonomiska intressegrupperingar med säte i Sverige: företagsledare,

6. i europabolag och europakooperativ med säte i Sverige: ledamot och suppleant i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan samt verkställande direktör och vice verkställande direktör,

7. i utländska filialer som omfattas av lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.: verkställande direktör och vice verkställande direktör, och

8. i stiftelser som omfattas av 2 kap. 3 § bokföringslagen (1999:1078): ledamot och suppleant i styrelsen samt, när en stiftelse har anknuten förvaltning, sådana befattningshavare hos förvaltaren som anges i detta stycke.

***Personer som har gjort sig
skyldiga till organiserad eller
systematisk brottslighet***

3 a §

Bestämmelserna i 4 § andra stycket ska tillämpas på den som har gjort sig skyldig till sådan organiserad eller systematisk brottslighet som anges i den paragrafen, oavsett om personen bedrev eller hade anknytning till näringsverksamhet vid brottsfallet.

4 §

Den som har grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid har gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, ska meddelas näringsförbud, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

Näringsförbud ska också meddelas den som har gjort sig skyldig till brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt.

8 §⁶

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

Vid bedömningen av om näringsförbud enligt 4 § första stycket och 5–7 §§ är påkallat från allmän synpunkt ska rätten särskilt ta hänsyn till, om

1. åsidosättandet har
a) varit systematiskt,

⁶ Senaste lydelse 2023:737.

- b) syftat till betydande vinning, eller
c) orsakat eller varit ägnat att orsaka betydande skada, eller
2. näringsidkaren tidigare har dömts för brott i näringsverksamhet.

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

Vid bedömningen av om näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt får rätten ta hänsyn till förbud att bedriva eller ta del i näringsverksamhet som har meddelats i en annan stat. Hänsyn får även tas till åsidosättanden av skyldigheter i näringsverksamhet som näringsidkaren har gjort sig skyldig till i näringsverksamhet som har bedrivits i en annan stat.

Om den som avses med en talan eller en ansökan om näringsförbud har gjort sig skyldig till brott i näringsverksamheten och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, ska vid tillämpningen av 4 § *första stycket* näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

8 a §

Vid tillämpningen av 4 § andra stycket ska näringsförbud anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

10 §

Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst *tio* år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud *vinner* laga kraft.

Näringsförbud ska meddelas för en viss tid, lägst tre och högst *femton* år, och gäller från det att beslutet om näringsförbud *får* laga kraft.

Vid bestämmande av förbudstidens längd ska rätten ta hänsyn till om det har meddelats tillfälligt näringsförbud enligt 21 § första stycket. Rätten får då bestämma en kortare förbudstid än tre år.

42 §

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer.

Den som har näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud är skyldig att inställa sig personligen för samtal med företrädare för Kronofogdemyndigheten på tid och plats som myndigheten bestämmer. *Kronofogdemyndigheten får besluta att inställelsen ska ske genom ljud- och bildöverföring.*

Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett sådant samtal så snart ett beslut om näringsförbud har *vunnit* laga kraft, eller i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myn-

Kronofogdemyndigheten ska kalla till ett sådant samtal så snart ett beslut om näringsförbud har *fått* laga kraft, eller i fråga om tillfälligt näringsförbud, när ett sådant förbud har meddelats. Myndigheten får

digheten får avstå från att kalla till avstå från att kalla till samtal Prop. 2024/25:201
samtal genom personlig inställelse genom personlig inställelse om det Bilaga 4
om det finns särskilda skäl. finns särskilda skäl.

Om det är av betydelse för Kronofogdemyndighetens tillsynsverksamhet, får myndigheten senare kalla till ytterligare samtal.

Ett beslut om kallelse enligt denna paragraf får inte överklagas. Om ett beslut om vite enligt 43 § överklagas, ska rätten dock pröva kallelsens giltighet om klaganden begär det.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2025.
 2. Bestämmelserna i 4 § andra stycket tillämpas inte på brott som har begåtts före ikraftträdandet.
 3. För näringsförbud som grundas på åsidosättanden som har skett före ikraftträdandet gäller 10 § i den äldre lydelsen.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-03-25

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Sten Andersson samt justitierådet Marie Jönsson

Utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud på grund av brott

Enligt en lagrådsremiss den 20 mars 2025 har regeringen (Klimat- och näringslivsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2014:836) om näringsförbud.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Linn Hamstad.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Allmänt om förslaget

Näringsförbud innebär enligt 11 § lagen om näringsförbud att en person är förbjuden att under viss tid, minst tre år, driva näringsverksamhet eller att utöva ledningen över en näringsverksamhet som en juridisk person driver. Han eller hon är också förhindrad att vara styrelseledamot i aktiebolag m.fl. juridiska personer samt att inneha fullmakt för att företräda enskilda näringsidkare, aktiebolag m.fl. Ett näringsförbud slår alltså mycket vitt; det utgör inte bara hinder mot att driva verksamhet i bolag utan det förhindrar också den enskilde att driva exempelvis mindre lantbruksrörelse, skogsbruk, kioskrörelse eller hantverksverksamhet i enskild firma.

Näringsförbud kan dock i dag meddelas endast i speciella fall. En gemensam förutsättning är att den person som meddelas näringsförbud har bedrivit näringsverksamhet – såsom enskild näringsidkare eller som företrädare för en juridisk person – och att det i näringsverksamheten har förekommit ett grovt åsidosättande av de skyldigheter som följer med att driva näringsverksamhet (se närmare 4–7 §§ lagen om näringsförbud). Det praktiskt viktigaste fallet är när någon har gjort sig skyldig till brott på sätt som innebär ett grovt åsidosättande av skyldigheter i näringsverksamheten. För att näringsförbud ska åläggas krävs då även att brottet inte är ringa samt att näringsförbud är påkallat från allmän synpunkt (4 §). Särskilda kriterier gäller för när näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt. Om minimistraffet för brottet är sex månaders fängelse eller mera, ska näringsförbud alltid anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det (8 §).

I lagrådsremissen föreslås att näringsförbud ska kunna meddelas i ytterligare fall, nämligen när någon har gjort sig skyldig till brott som har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt. Förslaget innebär betydande principiella nyheter. Det ska inte längre krävas att den som meddelas näringsförbud är näringsidkare

eller har en motsvarande anknytning till näringsverksamhet. Det ska inte heller krävas att det brott som utlöser näringsförbudet utgör ett grovt åsidosättande av skyldigheter i näringsverksamhet. Även på annat sätt ger förslaget möjlighet att meddela näringsförbud i betydligt flera fall än i dag. Det beror bl.a. på att det, till skillnad från vad som är fallet i gällande rätt, inte görs något undantag för brott som är att anse som ringa. Dessutom saknar lagförslaget en egentlig motsvarighet till det nu gällande kravet på att näringsförbud ska vara påkallat från allmän synpunkt, ett krav som i dag leder till att näringsförbud meddelas företrädesvis när det aktuella brottet har ett straffvärde på minst sex månaders fängelse.

Beredningen av ärendet

Det är självklart att en lagändring av så vittgående slag måste beredas med stor noggrannhet. Det gäller särskilt som förslaget innebär en mycket betydande begränsning i den grundlagsskyddade näringsfriheten, dvs. en typ av begränsning som får uppställas enbart för att skydda angelägna allmänna intressen (se 2 kap. 17 § regeringsformen). Förslaget aktualiserar dessutom flera komplexa frågor.

Lagrådet noterar att lagförslaget har tagits fram på kort tid. Frågan har under en period av sex månader utretts av en särskild utredare. Utredningspromemorian har varit ute på remiss i ca tre veckor. En så kort remisstid är, enligt Lagrådets mening, normalt inte tillräcklig när det gäller ett så långtgående och relativt komplicerat förslag som det här är fråga om. Lagrådsremissen har beslutats två veckor efter remisstidens utgång. Det måste ifrågasättas om en så kort beredningstid ger tillfredsställande möjligheter att beakta vad remissinstanserna har anfört.

Ibland kan omständigheterna vara sådana att en kort remiss- och beredningstid måste accepteras, eftersom behovet av en lagändring är akut och även några månaders dröjsmål skulle få skadliga konsekvenser. I lagrådsremissen motiveras den korta remisstiden med att det mot bakgrund av det stora samhällsproblem som den organiserade och systematiska brottsligheten utgör är angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt.

Enligt Lagrådets mening utgör dock det beskrivna behovet av ett snart ikraftträdande i detta fall inte skäl att frånga de beredningskrav som normalt måste ställas på ett lagstiftningsärende av nu aktuellt slag. Lagrådet har visserligen stor förståelse för syftet med lagändringarna men kan inte se att några månaders fördröjning av ikraftträdandet – för att ge tid för en sedvanlig beredning – skulle ha annat än en synnerligen marginell betydelse för att tillgodose detta syfte.

Lagrådet anser alltså – särskilt mot bakgrund av de frågor i sak som Lagrådet tar upp i det följande – att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen inte är uppfyllt. Enligt Lagrådets mening bör lagrådsremissens förslag därför inte läggas till grund för lagstiftning.

Förslagets förhållande till näringsfriheten

Såsom Lagrådet redan har varit inne på innehåller 2 kap. 17 § regeringsformen bestämmelser om näringsfrihet. Det är tydligt att bestämmelser om

näringsförbud innebär ett mycket betydande avsteg från principen om näringsfrihet; näringsförbudet innebär – i vart fall som utgångspunkt – ett absolut förbud att överhuvudtaget driva näringsverksamhet. För att näringsfriheten ska kunna begränsas måste det föreligga ett angeläget allmänt intresse. Enligt Lagrådets mening bör detta allmänintresse ha särskild tyngd om det är fråga om att helt förbjuda någon att driva näringsverksamhet.

De nuvarande bestämmelserna om näringsförbud innebär att näringsförbud kan meddelas en näringsidkare först sedan denne har ådagalagt sin olämplighet som näringsidkare genom ett konstaterat grovt åsidosättande av sina skyldigheter som näringsidkare. Bestämmelser av detta slag får generellt sett anses tillgodose angelägna allmänna intressen.

I lagrådsremissens förslag är emellertid, i praktiken, den enda förutsättningen för att någon ska meddelas näringsförbud att han eller hon har gjort sig skyldig till brott som har utgjort ett led i brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt. Några andra omständigheter som ger anledning att räkna med att den aktuella personen inte skulle kunna driva näringsverksamhet behöver inte föreligga. Frågan är då om en sådan reglering uppfyller kravet på att inskränkningen ska tillgodose angelägna allmänna intressen.

Lagförslaget synes bygga på antagandet att personer som gjort sig skyldiga till brott som ingår i organiserad eller systematisk brottslighet är olämpliga att driva näringsverksamhet. Det finns dock enligt Lagrådets mening anledning att fråga sig om en så betydande inskränkning i näringsfriheten som det här är fråga om bör kunna baseras på ett så lösligt antagande. Antagandet kan vara rimligt när det handlar om personer som inom ramen för organiserad brottslighet har begått systematisk eller annars mycket allvarlig brottslighet. Men lagförslaget synes träffa en vidare krets av personer än så. Exempelvis förefaller det omfatta var och en som begår ett brott med anknytning till en kriminell organisation och detta oavsett om brottet i sig är mindre allvarligt och oavsett om gärningsmannens roll i organisationen är mycket perifer (se vidare under rubriken Förutsättningarna för att meddela näringsförbud).

Lagrådet bedömer i och för sig att en reglering som innebär att den som har begått mycket allvarlig brottslighet inte får driva näring är förenlig med 2 kap. 17 § regeringsformen. Skälen för det är, såsom anges i lagrådsremissen, det starka intresset av att hålla näringslivet fritt från organiserad och systematisk brottslighet. Argumentationen i lagrådsremissen synes också utgå från att de brott som ska föranleda näringsförbud enbart är förhållandevis allvarliga brott. Som Lagrådet redan har varit inne på förefaller emellertid de föreslagna bestämmelserna att aktualiseras även när någon begår ett i sig mindre allvarligt brott. För det fall att regleringen ges det i lagrådsremissen föreslagna förhållandevis vidsträckta tillämpningsområdet är det därför enligt Lagrådets mening mera tveksamt om den kommer att vara förenlig med kravet i 2 kap. 17 § regeringsformen på att begränsningar i näringsfriheten ska tillgodose angelägna allmänna intressen.

I linje med detta bör, såsom Lagrådet återkommer till i det följande, den nya regleringen utformas mera restriktivt än vad som är fallet med lagrådsremissens förslag.

Enligt 15 § lagen om näringsförbud ”får” åklagaren framställa ett yrkande om näringsförbud på grund av brott. Bestämmelsen synes vara en behörighetsbestämmelse som ger åklagaren behörighet att framställa ett yrkande om näringsförbud. Det går alltså inte av bestämmelsen att utläsa om det ligger inom åklagarens fria skön att avgöra om ett yrkande ska framställas eller om han eller hon tvärtom är skyldig att framställa ett yrkande om näringsförbud så snart förutsättningarna för att meddela näringsförbud bedöms föreligga. I äldre förarbeten – som i och för sig gällde näringsförbud i samband med konkurs – sägs att rättegångsbalkens regler om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse saknar relevans i fråga om näringsförbud (se prop. 1979/80:83 s. 59 f.). Samtidigt uttalas det i en rättslig vägledning från Åklagarmyndigheten att en åklagare ska framställa ett yrkande om näringsförbud när det finns förutsättningar för det samt att han eller hon därför alltid bör pröva om ett brott kan föranleda ett näringsförbud och när så bedöms vara fallet inleda en utredning av näringsförbudsfrågan (se Rättslig vägledning 2021:3, Näringsförbud – vid annan brottslighet än ekobrott).

Lagrådsremissens förslag innebär att antalet fall där det finns förutsättningar att meddela näringsförbud kommer att öka betydligt. En praktiskt viktig fråga blir då om åklagaren alltid är skyldig att föra talan om näringsförbud, t.ex. så att det i samband med att det väcks åtal mot ett stort antal personer för delaktighet i organiserad brottslighet också regelmässigt ska föras talan om näringsförbud mot de åtalade. Intresset av att lika fall behandlas lika talar för detta. Samtidigt skulle en sådan ordning innebära en inte obetydlig arbetsbelastning för såväl åklagare som domstolar, eftersom det i varje enskilt fall måste göras en utredning om de omständigheter som eventuellt talar mot ett näringsförbud. Möjligen skulle det också öka risken för omotiverade näringsförbud.

Enligt Lagrådets mening bör frågan om åklagarens eventuella skyldighet att föra talan om näringsförbud övervägas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Förutsättningarna för att meddela näringsförbud

Näringsförbud ska, enligt förslaget, kunna meddelas den som har gjort sig skyldig till brott ”som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt” (se 4 § andra stycket i förslaget). Med detta uttryck avses, enligt lagrådsremissen, detsamma som i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken. I författningskommentaren återges de uttalanden om innebörden i uttrycket som finns i förarbetsuttalandena till den bestämmelsen.

Lagrådet konstaterar att det föreslagna begreppet redan är vedertaget och noterar att samma begrepp också används i en rad straffbestämmelser i och utanför brottsbalken, bl.a. i en rad bestämmelser om rubricering av brott. Mot den bakgrunden har Lagrådet ingen invändning mot att begreppet används även i detta sammanhang. Samtidigt bör framhållas att begreppet inbjuder till flera olika tolkningar och därmed kan innebära tillämpnings- och svårigheter för åklagare och domstolar. Vidare kan användningen av

begreppet leda till att tillämpningen av bestämmelserna blir mera vidsträckt än vad som är rimligt.

Typiskt sett träffar visserligen begreppet ”brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form” främst brottslighet som måste bedömas som förhållandevis allvarlig. Så behöver emellertid inte vara fallet; så anses 29 kap. 2 § 6 brottsbalken kunna tillämpas även om den tilltalade inte har spelat någon framträdande roll i den brottsliga verksamheten (jfr prop. 2009/10:147 s. 31) och denna behöver inte heller ha varit av stor omfattning. Att begreppet har en så förhållandevis vidsträckt innebörd medför vanligen inget bekymmer vid tillämpningen av 29 kap. 2 § brottsbalken, eftersom den paragrafen ger domstolen möjlighet att göra en samlad och nyanserad bedömning av omständigheterna och därvid inte behöver tillmäta det förhållandet att brottet har koppling till organiserad brottslighet någon avgörande vikt. Detsamma gäller när det i olika straffbestämmelser anges att det vid rubriceringen ska beaktas om brottet har utgjort ett led i organiserad brottslighet; domstolen kan då alltid göra en sammanvägd bedömning (se t.ex. 3 § narkotikastrafflagen och rättsfallet ”Grillen” NJA 2017 s. 814).

Såsom lagrådsremissens förslag har utformats får det emellertid till följd att varje brott som utgör ett led i brottslighet som utövas i organiserad form ska föranleda näringsförbud, om det inte finns särskilda skäl mot det. Det innebär att näringsförbud sannolikt kommer att kunna meddelas även den som har en endast mycket perifer roll i en kriminell organisation eller som har deltagit i en enbart mycket begränsad del av brottsligheten. Enligt Lagrådets mening måste det ifrågasättas om detta är motiverat, i vart fall om brottet i sig har ett begränsat straffvärde.

På motsvarande sätt förhåller det sig med ”brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats ... systematiskt”. Normalt torde visserligen systematiskt begångna brott framstå som förhållandevis allvarliga. Lagrådsremissens förslag kan dock förstås så att näringsförbud ska aktualiseras så snart det är fråga om upprepning av ett och samma slag av brottslighet.⁷ Enbart det förhållandet att ett brott upprepas flera gånger behöver dock inte medföra att brottsligheten, i absoluta mått, har ett högt straffvärde. Det gäller naturligtvis särskilt om det enskilda brottet har ett lågt straffvärde och kanske enbart skulle ha föranlett böter.

Lagrådsremissens förslag riskerar mot den angivna bakgrunden att leda till att näringsförbud kommer till användning också i fall där detta knappast framstår som påkallat.

I gällande rätt motverkas sådana ”övereffekter” genom särskilda begränsande rekvisit, dels ett krav på att brottet, för att kunna föranleda näringsförbud, inte ska vara ringa, dels ett krav på att näringsförbud ska vara påkallat från allmän synpunkt. Det senare kravet är utformat på ett sådant sätt att näringsförbud i praktiken företrädesvis kommer till användning när brottets straffvärde uppgår till sex månaders fängelse eller mera.

⁷ Lagrådet noterar dock att begreppet ”systematiskt” förekommer redan i den befintliga lagtexten (8 §) och att det där torde ha en mera begränsad innebörd (jfr prop. 1985/86:126 s. 157).

I lagrådsremissens förslag finns ingen begränsning till ”brott som inte är ringa”. Där finns inte heller något krav på att näringsförbud, när det förordas av brott i organiserad eller systematisk form, ska vara påkallat från allmän synpunkt. Formellt uppställs visserligen ett sådant krav i 4 a § andra stycket (”Näringsförbud ska också meddelas / ... / om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt”). Detta krav har emellertid inget reellt innehåll, eftersom det i 8 a § anges att näringsförbud alltid ska anses påkallat från allmän synpunkt, om inte särskilda skäl talar mot det.

Det enda som förhindrar en omotiverat hård tillämpning av de nu aktuella bestämmelserna om näringsförbud är därmed bestämmelsen om särskilda skäl i 8 a §. Den bestämmelsen ger emellertid, enligt Lagrådets mening, ett mycket bräckligt skydd mot att näringsförbud meddelas, måhända slentrianmässigt, i fall där detta inte kan anses motiverat.

Lagrådet förordar därför att bestämmelsen i 8 a § i stället utformas så att en presumtion för näringsförbud inträder först om brottet har ett visst högre straffvärde. En sådan presumtion skulle exempelvis kunna utformas så att näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt om brottets straffvärde överstiger sex månaders fängelse (alternativt att för brottet är föreskrivet fängelse i minst sex månader, jfr 8 § andra stycket) samt särskilda skäl inte talar mot näringsförbud. I vilken utsträckning näringsförbud ska anses påkallat från allmän synpunkt när brottets straffvärde understiger den angivna nivån bör överlämnas till rättstillämpningen.

Med en sådan mera restriktiv utformning av 8 a § minskar risken för att reglerna kommer i konflikt med 2 kap. 17 § regeringsformen. En sådan mera restriktiv utformning av paragrafen är också ägnad att minska de tillämpningssvårigheter som Lagrådet har pekat på.

Sanktionskumulation

Vid straffmätning ska domstolen, enligt 29 kap. 5 § brottsbalken, i skälig omfattning beakta vissa s.k. billighetsskäl. Ett sådant skäl är, enligt första stycket 7, att ett straff utmätt efter brottets straffvärde skulle framstå som oproportionerligt strängt med hänsyn till andra rättsliga sanktioner till följd av brottet. Bestämmelsen får betydelse bl.a. när den tilltalade inte bara döms till straff utan även meddelas näringsförbud.

Under remissbehandlingen har det efterlysts riktlinjer för hur frågan om sanktionskumulation ska bedömas vid det nu aktuella slaget av näringsförbud. I lagrådsremissen framhålls att det är angeläget att det i varje enskilt fall görs en bedömning av frågan så att hänsyn kan tas till den enskildes personliga förhållanden. Lagrådet kan instämma i detta. Samtidigt måste det konstateras att bedömningen av i vilken grad ett näringsförbud bör beaktas vid straffmätningen kommer att bli grannlaga. När näringsförbud meddelas enligt nu gällande regler får det normalt till följd att den dömda tvingas att avbryta en pågående näringsverksamhet; näringsförbudet ger alltså upphov till en konkret effekt på pågående förhållanden och domstolen kan ställa denna effekt i relation till brottets straffvärde. Om, i enlighet med lagrådsremissens förslag, någon som inte driver näringsverksamhet förbjuds att driva näringsverksamhet, blir det avsevärt svårare för domstolen att avgöra vilka olägenheter som näringsförbudet faktiskt ger upphov till för den dömda. Enligt förarbeten

Prop. 2024/25:201
Bilaga 5

och rättspraxis ska billighetsskäl ha viss tyngd för att kunna beaktas (se bl.a. prop. 2014/15:37 s. 8). Det skulle kunna motivera att straffet för den som får näringsförbud, utan att han eller hon vid tillfället driver någon näringsverksamhet, överhuvudtaget inte ska sättas ned med åberopande av 29 kap. 5 § första stycket 7 brottsbalken. Det kan dock hävdas att detta skulle föra för långt, i vart fall när näringsförbudet kommer att gälla för en längre tid.

Enligt Lagrådets mening bör frågan ägnas ytterligare uppmärksamhet i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 augusti 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Wykman, Malmer Stenergard, Liljestrand, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Mohamsson

Föredragande: statsrådet Busch

Regeringen beslutar proposition Utvidgade möjligheter att meddela näringsförbud på grund av brott