

U 28/2012 rd

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till
Europaparlamentets förslag till direktiv (frysning och
förverkande av vinning av brott i Europeiska unionen)**

I enlighet 96 § 2 mom. i grundlagen över- sänds till riksdagen Europeiska unionens kommissions förslag av den 12 mars 2012 till Europaparlamentets och rådets direktiv om	frysning och förverkande av vinning av brott i europeiska unionen samt en promemoria om förslaget
--	---

Helsingfors den 19 april 2012

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

Lagstiftningsråd Katariina Jahkola

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
10.4.2012

EU/2012/0763

FÖRALAGET TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM FRYSNING OCH FÖRVERKANDE AV VINNING AV BROTT I EUROPEISKA UNIONEN**1 Allmänt**

Europeiska kommissionen lade den 12 mars 2012 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott (COM(2012) 85 final). Direktivförslaget syftar till att från det närvarande utöka medlemsstaternas förpliktelser när det gäller frysning av hjälpmedel vid brott och av vinning av brott samt förverkande. I EU har under tidigare år fattats två rambeslut som syftar till harmonisering av lagstiftningen om förverkande (rambesluten 2001/500/RIF och 2005/212/RIF), som delvis avses bli ersatta genom det nu föreslagna direktivet. Dessutom ersätter direktivet den gemensamma åtgärden 98/699/RIF.

Förverkande av vinning av brott är en av EU:s centrala tyngdpunkter vid bekämpande av organiserad och allvarlig brottslighet. Det nämns bl.a. i det år 2009 godkända Stockholmsprogrammet (Att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna, rådets dokument 17024/09 och rådets (rättsliga och inrikes frågor) slutsatser om förverkande och återvinning av tillgångar från juni 2010 (rådets dokument 7769/3/19), samt i kommissionens meddelande om EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken (KOM(2010) 673 final). Det fästs uppmärksamhet vid förverkande också i Europaparlamentets betänkande om den organiserade brottsligheten i Europeiska unionen (dokument A7-0333/2011).

Också på området för det straffprocessuella samarbetet finns det gällande lagstiftning om frysning och förverkande av egendom. Lagstiftningen grundar sig på rambesluten om il-lämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om frysning och förverkande

(rambesluten 2003/577/RIF och 2006/783/RIF). Avsikten är dock inte att ingripa i dessa genom det nu föreslagna direktivet. Å andra sidan anser kommissionen att ett förenhetligande i enlighet med direktivet av lagstiftningen om frysning och förverkande främjar det inbördes förtroendet och ett effektivt gränsöverskridande samarbete. Enligt kommissionen är de nuvarande åtgärderna såväl på EU-nivå som medlemsstaternas nivå inte tillräckliga för att få tillbaka vinning av brott.

2 Huvudsakligt innehåll

Syftet med det föreslagna direktivet är att fastställa minimiregler om frysning av egendom med tanke på ett en frysning och förverkande av egendom i straffrättsliga förfaranden i brottmål (artikel 1). I artikel 2 i direktivförslaget finns bestämmelser om de definitioner som avses i direktivet. I bestämmelse preciseras bl.a. definitionen för brott så att direktivet omfattar sådan slags brottslighet som nämns i artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och om vilken det redan finns EU-lagstiftning.

Direktivförslaget innehåller lagstiftningsförpliktelser om förverkande efter fällande dom och utan föregående fällande dom, om mera omfattande befogenheter att förverka samt om förverkande hos tredje man (artiklarna 3—6). Nämda bestämmelser motsvarar delvis förpliktelserna i enlighet med rambesluten 2001/500/RIF och 2005/212/RIF men är delvis mera omfattande än de. Skillnaden jämfört med de tidigare rambesluten är bl.a. att det i direktivförslaget finns bestämmelser om förverkande utan föregående fällande dom (artikel 5) samt om förverkande hos tredje man (artikel 6).

Dessutom finns det i direktivförslaget bestämmelser om frysning och förvaltning av fryst egendom samt om fastsällande av fryst egendom och om verkställighet (artiklarna 6—10). Direktivförslaget innehåller också förpliktelser om statistikföring (artikel 11).

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Bestämmelser om förverkandepåföljder ingår i strafflagens 10 kap. (875/2001). I kapitlet finns bestämmelser bl.a. om förverkande av vinning av brott, om utvidgat förverkande av vinning samt förverkande av hjälpmedel vid brott. Enskilda bestämmelser om förverkandepåföljder ingår också i annan lagstiftning.

Allmänt kan konstateras att lagstiftningen om förverkandepåföljder långt motsvarar de förpliktelser som ställs i direktivförslaget. Särskilt det i artikel 5 föreslagna förverkandet utan föregående dom samt bestämmelserna i artikel 6 om förverkande hos tredje man avviker dock från bestämmelserna i 10 kap. i strafflagen. I och för sig är det möjligt att döma ut en förverkandepåföljd i Finland oberoende av om svaranden döms till straff eller inte. Förutsättningen är dock att det brott som förverkandepåföljden grundar sig på har visats och att de övriga förutsättningarna för att bestämma en förverkandepåföljd uppfylls. Dessutom är det en förutsättning att den person som förverkandepåföljden riktar sig mot har stämts till rätten. Därför är den i artikel 5 förutsatta skyldigheten att göra möjlig att döma ut en förverkandepåföljd om en person flyr från lagföring problematisk. Enligt artikelns ordalydelse är det också i någon mån oklart om det i nationell lagstiftning kan krävas bevis över att ett brott har begåtts.

I finsk lagstiftning är utgångspunkten att till en förverkandepåföljd döms den som har fått vinningen. Bestämmelsen i strafflagens 10 kap. 3 mom. om ett utvidgat förverkande av vinning gör dock det möjligt att också att förverka egendom bl.a. hos en som medverkar till ett i strafflagens 32 kap. 1 eller 6 § avsett häleri- eller penningtvättbrott eller hos en person på vars vägnar brottet har begåtts. Enligt 2 mom. i nämnda paragraf kan en för-

verkandepåföljd riktas också mot någon annan än den som fått vinning av brottet, en medverkande eller en person på vars vägnar brottet har begåtts, om det finns skäl att egendomen i har överförs till en närstående person eller en sammanslutning i syfte att undvika förverkandepåföljd. Vidare finns det i 10 kap. 4 och 5 § bestämmelser om under vilka förutsättningar ett hjälpmedel vid brott eller ett föremål eller egendom som har framställts, tillverkats eller fått tillstånd genom ett brott eller som har varit föremål för brott kan dömas förverkade hos någon annan än den på vars vägnar eller med vars samtycke brottet har begåtts. Dessutom möjliggörs det i 4 kap. 14 § i utskökningsbalken (705/2007) att mäta ut egendom i en situation där man märker att egendom har överfört till utomstående genom ett konstgjort arrangemang som avses i paragrafen. Det verkar dock som om förpliktelserna i artikel 6 i sin föreslagna form är mera omfattande än bestämmelserna i nationell lag. Artikelns ordalydelse och dess förhållande till de artiklar som föregår den är dock oklara. Bl.a. förblir det öppet om artikelns förpliktelser är begränsade till förverkande efter fällande dom enligt artikel 3 eller om de också utsträcks till i artikel 4 och 5 avsedda situationer med ett utvidgat förverkande eller ett förverkande utan föregående fällande dom.

De nationella bestämmelserna om frysning som avses i direktivförslaget artikel 7 ingår i tvångsmedelslagen (450/1987) där det föreskrivs om skingringsförbud, kvarstad och beslag. I fortsättningen ingår bestämmelserna i den nya tvångsmedelslagen (806/20011) som träder i kraft 1.1.2014. I Finland beslutar domstolen om skingringsförbud och kvarstad. Om beslag beslutar däremot en anhållningsberättigad tjänsteman. En domstol får besluta om beslag när den behandlar ett åtal. Enligt artikel 7.1 ska frysningsåtgärder beslutas av domstol. I en brådsnande situation som avses i punkt 2 är det också tillåtet att en annan myndighet beslutar om åtgärden, men domstolen ska så snart som möjligt bekräfta åtgärden. I enlighet med det som har redogjorts för ovan motsvarar lagstiftningen i Finland artikelns förpliktelser i fråga om skingringsförbud och kvarstad, men i fråga om beslag krävs det att en domstol beslutar

om tvångsmedlet i de situationer som avses i direktivförslaget

Till övriga delar är bestämmelserna i direktivförslaget inte problematiska med hänsyn till lagstiftningen i Finland.

4 Ålands behörighet

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt, med undantag av vad som bestäms i 18 § 25 punkten. Enligt sistnämnda punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Vidare har enligt 27 § 23 punkten riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättsskipning med beaktande av vad som bestäms i 25 och 26 § om förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott. I 25 och 26 § är det fråga om förvaltningsrättsskipning som har samband med beslut som fattas av landskapsregeringen och myndigheter under den och om inrättande av en förvaltningsdomstol i landskapet. De frågor som avses i direktivet hör alltså inte till landskapets lagstiftningsbehörighet.

5 Förslagets konsekvenser

Genom direktivförslaget tillnärmas lagstiftningen i medlemsstaternas om förverkande och frysning. Genom en tillnärmning av lagstiftningen underlättas samarbetet mellan medlemsstaterna för att få tillbaka vinning av brott. Allt som allt förbättras genom direktivförslaget medlemsstaternas möjligheter att ingripa mot vinning av brott och effektivare än för närvarande få medel som har fått genom brottslig verksamhet dömda förverkade till staten.

6 Rättslig grund

Artiklarna 82.2 och 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

7 Subsidiaritetsprincipen

Förverkande av tillgångar som har fått genom brott är ett betydande medel för att avvärja organiserad brottslighet, som ofta till sin karaktär är ett fenomen som överskrider statsgränserna och kräver samarbete mellan staterna. För organiserad brottslighet är också typiskt att medel som har fått genom brott placeras utomlands. Därför är det motiverat att åtgärder för att verka för frysning och förverkande av tillgångar genomförs på unionsnivå. Statsrådet anser att förslaget är i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

8 De andra medlemsländernas ståndpunkter

Direktivförslaget har inte ännu behandlats i rådets arbetsgrupp.

9 Institutionernas och andra ståndpunkter

Europaparlamentet har inte ännu behandlat direktivförslaget.

10 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Direktivförslaget har behandlats skriftligt vid sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU 7).

11 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig positivt till direktivförslaget. Förverkande av brottsnyttan är ett viktigt medel för att avvärja organiserad brottslighet. Att gömma undan brottsnyttan är också till sin karaktär typiskt en gränsöverskridande verksamhet, och det är därför motiverat att ingripa mot fenomenet på EU-nivå. Statsrådet anser det vara bra att lagstiftningen som har samband med förverkande-påföljder tillnärmas så att det effektivt går att ingripa mot brottsnytta på EU:s hela område. Statsrådet understöder att man i direktivförslaget koncentrerar sig på allvarlig organiserad brottslighet.

Statsrådet betonar en ökning av risken för att åka fast som ett centralt medel för att avvärja brottslighet. Därför ska tyngdpunkten på internationell nivå ligga vid en effektivisering av samarbetet mellan de myndigheter som svarar för brottsutredning och åtalsåtgärder. Det nu föreslagna direktivet gäller i egentlig mening inte samarbetet mellan myndigheterna, utan det innehåller förpliktelser om tillnärmning av den materiella lagstiftningen om förverkande och frysning. Statsrådet förenar sig dock med direktivförslagets motivering om att man genom att tillnärma medlemsstaternas lagstiftning kan effektivisera funktionen för instrumenten för det straffrättsliga samarbetet och öka med-

lemsstaternas förtroende för varandras system.

Statsrådets konstaterar att de ordalydelser som har använts i direktivförslaget i många stycken är oklara. Statsrådet anser det vara viktigt att direktivets lagstiftningsförpliktelser utformas så att de lämpar sig för systemen i olika slags medlemsstater och står i harmoni med bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter. Detta kräver att särskilt artikel 5 om förverkande utan föregående fällande dom och artikel 6 om förverkande hos tredje man förtydligas och att medlemsstaterna också i övrigt lämnas spelrum för att genomföra detaljerna i regleringen.