

# Dubbelbestraffning

– åtgärder vid Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten med anledning av två beslut från Högsta domstolen



**Ekobrottsmyndigheten**  
Swedish Economic Crime Authority



ÅKLAGARMYNDIGHETEN

## Sammanfattning

Det meddelades två beslut av Högsta domstolen under sommaren år 2013 som innebar att en person inte längre kunde påföras skattetillägg och dömas för skattebrott för samma omständigheter. Detta utgjorde, enligt Högsta domstolen, en otillåten dubbelbestraffning. Högsta domstolen förklarade att förbudet mot dubbelbestraffning hade gällt sedan år 2009.

Högsta domstolens beslut innebar att de skattebrottsdomar som meddelats efter den 10 februari 2009 kunde vara felaktiga om personen påförts skattetillägg för samma uppgifter som domen avsåg.

Högsta domstolens beslut innebar att domar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelser kunde vara felaktiga. De innebar även att personer kunde sitta i fängelse eller vara på väg att verkställa fängelsestraff på oriktiga grunder.

Bland annat mot denna bakgrund fattade riksåklagaren beslutet att åklagare skulle verka för att rätta till de domar m.m. som kunde vara felaktiga.

Åklagare vid Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten har granskat mer än 2 700 ärenden. I drygt 580 ärenden där det har konstaterats dubbelbestraffning har åklagare till förmån för den enskilde ansökt om resning. Arbetet med att ansöka om resning avslutades under våren 2014.

En övervägande del av samtliga resningsansökningar har prövats av domstol och domstolarna har med något undantag bifallit resningsansökningarna i enlighet med ansökan.

En stor del av de resta ärendena har även varit föremål för ny prövning vid tingsrätt och i hovrätt. Vid den förnyade prövningen har domstolarna i flertalet fall funnit att den tidigare påföljden till fullo verkställts. Enligt domstolarna har det därför bedömts vara uppenbart oskäligt att döma till ny påföljd. Påföljdseftergift har därför meddelats.

## Högsta domstolens beslut

Högsta domstolen fattade två beslut under sommaren 2013 som gällde frågan om dubbelbestraffning i skattemål och som medförde att praxis ändrades.

Genom beslut den 11 juni 2013 (NJA 2013 s. 502) slogs fast att det svenska systemet med skattetillägg och åtal för skattebrott i vissa fall strider mot dubbelbestraffningsförbudet i europarätten (artikel 4 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll och artikel 50 i EU:s rättighetsstadga). Rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott eller gärning innebär att en person inte både kan påföras skattetillägg och åtalas och dömas för brott enligt skattebrottslagen för samma oriktighet. Rätten gäller när skattetillägg påförts för såväl mervärdeskatt som andra skatter och avgifter.

En förutsättning för att dubbelbestraffning ska föreligga är att skattetillägget och det straffrättsliga ansvaret träffar samma fysiska person och avser samma inkomstslag och tidsperiod.

Om ett skattetillägg tagits ut av en *juridisk person* (ett aktiebolag eller ett handelsbolag) hindrar förbudet mot dubbla förfaranden normalt sett inte ett åtal för brott enligt skattebrottslagen för samma oriktiga uppgift mot en fysisk person. Förbud mot åtal mot en fysisk person föreligger i de fallen endast när staten genom ett rättsligt förfarande har krävt den fysiska personen på betalning av bolagets skattetillägg. Kravet kan t.ex. grundas på bestämmelserna om företrädaransvar i 59 kap. 12–21 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) samt reglerna om bolagsmäns solidariska betalningsansvar enligt lagen (1980: 1102) om handelsbolag och enkla bolag. En fysisk person kan även enligt annan lagstiftning bli ansvarig för skattetillägg som påförts en juridisk person. Som exempel kan nämnas 25 kap. aktiebolagslagen (2005:551).

Genom Högsta domstolens beslut från den 16 juli 2013 (NJA 2013 s. 746) slogs fast att förbudet mot dubbelbestraffning har gällt sedan den 10 februari 2009.

Av Högsta domstolens beslut följer att personer som påförts skattetillägg och sedan dömts för brott enligt skattebrottslagen kan vara felaktigt dubbelstraffade. Vidare följer att den som efter den 10 februari 2009 blivit felaktigt dubbelstraffad kan ansöka om resning.

## Resning

Resning, som är ett extraordinärt rättsmedel, innebär att en felaktig dom som vunnit laga kraft, dvs. tiden för överklagande har gått ut, helt eller delvis kan upphävas. Detta kan ske genom att den dömda eller åklagare i högre rätt ansöker om resning och begär att underrättens dom helt eller delvis undanröjs. Det är Högsta domstolen som fattar beslut om resning av lagakraftvunna hovrättsdomar och hovrätterna som fattar beslut om resning av lagakraftvunna tingsrättsdomar.

För det fall en dom helt ska undanröjas fattar ofta domstolen beslut om detta i samband med att domstolen beviljar resning. För det fall en dom endast delvis ska undanröjas, för att personen dömts även för andra brott, återförvisas målet i samband med beslutet om resning till den domstol som senast dömda i målet. Den domstolen har att pröva målet på nytt. Det som i dessa fall i huvudsak prövas är vilken påföljd som ska bestämmas för de kvarvarande brotten.

## Omedelbara konsekvenser av Högsta domstolens beslut

En konsekvens av Högsta domstolens beslut var att det kunde finnas personer som avtjänade eller skulle avtjäna fängelsestraff trots att de vara felaktigt dubbelstraffade.

Åklagare får anses ha en allmän skyldighet att verka för att oriktiga domar och beslut i brottmål rättas och det ansågs vara av största vikt att tillse att personer inte felaktigt avtjänade fängelsestraff.

Det beslutades därför i omedelbar anslutning till Högsta domstolens beslut den 16 juli 2014 att samtliga domar som innebar att någon satt i fängelse eller skulle avtjäna fängelsestraff omedelbart måste granskas för att avbryta frihetsberövanden som vilade på felaktiga grunder.

Enligt inhämtade uppgifter kunde cirka 170 personer vara berörda.

## **Granskning av fängelsedomar**

I juli månad 2013, alltså direkt efter Högsta domstolens beslut, tillsattes en särskild grupp hos Ekobrottsmyndigheten för att granska domarna. Dessa personer hade att granska domarna och arbetade enbart med denna uppgift under tre veckor. En övervägande del av domarna avsåg ärenden som tidigare hade handlagts av Ekobrottsmyndigheten.

I de fall granskningen avsåg en hovrättsdom och ansökan om resning skulle göras i Högsta domstolen gjordes en preliminär bedömning, som tillsammans med underlag från Skatteverket, överlämnades till riksåklagaren för slutlig bedömning. Även vid riksåklagarens kansli tillsattes en särskild grupp för att hantera de ärenden som Ekobrottsmyndigheten överlämnade.

I de granskade ärendena, som i huvudsak avsåg domar för skattebrott och grovt skattebrott, bedömdes ca en tredjedel av personerna vara felaktigt dubbelbesträffade. Granskningen medförde att riksåklagaren ansökte om resning till förmån för den dömde i 12 fall. I övriga fall där det förelåg felaktig dubbelbesträffning ansökte personen själv om resning. Riksåklagaren förelades då istället av Högsta domstolen att yttra sig över resningsansökningarna.

Utöver ansökningar om resning till Högsta domstolen föranledde granskningen ett fåtal ansökningar om resningar av tingsrättsdomar av åklagare vid Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten. Även beträffande dessa ärenden hade de dömda i viss utsträckning själva ansökt om resning. Totalt kom verkställigheten av fängelsestraff att avbrytas för 42 personer i avvaktan på en förnyad prövning och fastställande av ny påföljd.

Detta arbete var slutfört i slutet av augusti månad 2013.

## **Behov av ytterligare granskning**

Efter det att samtliga domar med pågående fängelse straff eller fängelse straff som skulle verkställas hade granskats uppkom frågan om även övriga lagföringar efter den 10 februari 2009 skulle granskas.

Det uppskattades att det var ca 2 000–3 000 personer som dömts eller på annat sätt lagförts för brott enligt skattebrottslagen. Dessa kunde vara felaktigt dubbelbesträffade för att de dessförinnan personligen påförts skattetillägg eller gjorts betalningsskyldiga för skattetillägg som påförts juridiska personer.

Riksåklagaren beslutade därför den 19 september 2014, efter samråd med generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten, att åklagare skulle vidta åtgärder för att begränsa följderna för de personer som hade lagförts i strid med dubbelbesträffningsförbudet. Resning skulle ske av samtliga oriktiga domar, godkända strafförelägganden skulle undanröjas och beslut om åtalsunderlåtelse återkallas. Ambitionen var att arbetet skulle vara slutfört den 15 mars 2014.

## **Brotten som skulle granskas**

Granskningen skulle avse brott enligt 2 – 8 §§ skattebrottslagen dvs. skattebrott, grovt skattebrott, skatteförseelse, vårdslös skatteuppgift, skatteavdragsbrott, skatteredovisningsbrott och vårdslös skatteredovisning.

## **Antalet ärenden**

Enligt åklagarväsendets ärendehanteringssystem fanns det drygt 2 780 ärenden på personnivå som innehöll beslut om lagföring för något av de aktuella brotten efter den 10 februari 2009. Av dessa ärenden hade drygt 2000 ärenden handlagts vid Ekobrottsmyndigheten och drygt 700 ärenden vid Åklagarmyndigheten.

## **Avdelade resurser**

Ekobrottsmyndigheten utsåg vid detta tillfälle en särskild grupp med åklagare och administratörer från Stockholm, Göteborg och Malmö att uteslutande arbeta med denna arbetsuppgift tillsammans med två personer från myndighetens huvudkontor som hade till uppgift att hålla samman arbetet.

Vid Åklagarmyndigheten utsågs åklagare och administratörer att granska Åklagarmyndighetens ärenden och handlägga de ärenden som överlämnades från Ekobrottsmyndigheten för ansökan om resning i Högsta domstolen. Chefen för tillsynsavdelningen och en av kammaråklagarna på den avdelningen tilldelades ett övergripande ansvar för granskningen av de aktuella ärendena.

## **Rutiner m.m.**

Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten utarbetade rutiner för hur arbetet med granskningen skulle genomföras och dokumenteras. Delar av rutinerna utarbetades i samverkan med Skatteverket eftersom en effektiv granskning av ärendena förutsatte att Skatteverket kunde bistå med uppgifter om påförda skattetillägg. Särskilda granskningsmallar och mallar för ansökningar om resning togs fram. Informationsmaterial om det pågående arbetet lades även ut på Ekobrottsmyndighetens och Åklagarmyndighetens externa hemsidor.

## Den fortsatta granskningen

Inledningsvis genomfördes ett arbete med att sortera ut de ärenden som behövde granskas närmare. Ett antal ärenden sorterades bort på grund av att åtalet för de brott som skulle kunna innebära en dubbelbestraffning ogillats, att lagföringsbeslutet meddelats i tid före den 10 februari 2009 eller att lagföringsbeslutet endast avsett bokföringsbrott eller annat brott som inte kunde medföra en felaktig dubbelbestraffning. Från vidare granskning undantogs även ärenden där den dömda avlidit eller lämnat landet utan någon känd adress.

Vid den inledande granskningen sorterades även samtliga ärenden där den misstänkte själv ansökt om resning bort. Även ärenden som redan granskats på grund av att den misstänkte avtjänade eller skulle avtjäna ett fängelsestraff sorterades bort.

Med hjälp av uppgifter om ärenden om företrädaransvar från Skatteverket kunde även ett stort antal ärenden som i fråga om skattebrott endast avsåg brott i en juridisk person snabbt granskas och avslutas.

Den inledande granskningen innebar att ett stort antal ärenden kunde avslutas redan efter en initial bedömning.

Om åklagare vid den fortsatta hanteringen konstaterade att den berörda personen lagförts för ett skattebrott tillfrågades Skatteverket om skattetillägg påförts den fysiska personen för samma omständigheter som åtalet, strafföreläggandet eller åtalsunderlåtelsen. Den relevanta tidpunkten att ta hänsyn till var om skattetillägget i sådant fall hade påförts i tiden före åtalets väckande, godkännande av strafföreläggandet eller beslutet om åtalsunderlåtelse. Om åtalet gällt brott i en juridisk person var frågan om den fysiska personen i sin egenskap av företrädare för bolaget påförts skattetillägg för exempelvis obetalda skatter och avgifter. En sådan talan har i flera fall förts av Skatteverket vid förvaltningsdomstol.

I de fall åklagare utifrån svaret från Skatteverket bedömt att berörd person har påförts skattetillägg och dömts för ett skattebrott för samma omständigheter har den enskilde tillfrågats om samtycke till att åklagare ansöker om resning i deras ärende. Beskedet om samtycke kunde lämnas skriftligen per post. Det kunde även ske genom att den enskilde kryssade i sitt ställningstagande på en blankett via en särskild länk på myndigheternas hemsidor.

Ekobrottsmyndigheten skickade ut förfrågningar om samtycke till enskilda i cirka 30 % av samtliga ärenden. Av de som svarat Ekobrottsmyndigheten ställde sig cirka 70 % positiva till att åklagare ansökte om resning i deras ärende. Endast 3 % av de tillfrågade ställde sig negativa till åtgärd från åklagare. Av de tillfrågade svarande inte 27 % på förfrågan.

Åklagarmyndigheten skickade ut förfrågningar i cirka 40 % av samtliga ärenden. Av de som svarat ställde sig cirka 70 % positiva till att åklagare ansökte om resning i

deras ärende. Endast 6 % av de tillfrågade ställde sig negativa till åtgärd från åklagare. Av de tillfrågade svarande inte 24 % på förfrågan.

I de fall personen inte svarade avslutades ärendet vid båda myndigheterna utan att någon ytterligare åtgärd vidtogs.

I de fall då åklagare har slutligt bedömt att dubbelbestraffning förelegat och den enskilde har gett sitt samtycke härtill har åklagare ansökt om resning till förmån för den enskilde.

## **Antalet ansökningar om resning i det fortsatta arbetet**

Ekobrottsmyndigheten har ansökt om resning i hovrätt i 299 ärenden och överlämnat frågan om resning i Högsta domstolen till riksåklagaren i 77 ärenden. Detta innebar att i cirka 20 % av samtliga ärenden ansöktes det om resning av den tidigare domen på grund av felaktig dubbelbestraffning.

Åklagarmyndigheten har ansökt om resning i hovrätt i 160 ärenden och i Högsta domstolen i 123 ärenden innefattande även de 77 ärenden som överlämnats från Ekobrottsmyndigheten.

Sammanlagt har myndigheterna till förmån för den dömde ansökt om resning av domar och strafförelägganden i knappt 600 fall.

Med undantag för ett fåtal ärenden var arbetet med att granska ärendena och i förekommande fall ansökan om resning avslutat per den 15 mars 2014.

## **Domstolarnas handläggning av resningsansökningarna**

Hovrätterna har prövat samtliga ansökningar resning. Domstolarna har i samtliga fall beviljat resning med anledning av åklagares ansökan och med något enstaka undantag beviljat resning helt i enlighet med åklagarens yrkanden.

Högsta domstolen har i samtliga fall som domstolen prövat ansökan beviljat resning med anledning av riksåklagarens ansökan. Även Högsta domstolen har utom i något enstaka fall beviljat resning i enlighet med ansökan om resning. Vid årsskiftet 2014/15 återstår cirka 100 ansökningar om resning som ska prövas av Högsta domstolen.

## **Handläggning efter beviljad resning**

I de fall resning inte inneburit att hela domen undanröjts har det i samband med beslutet om resning förordnat att målet ska tas upp på nytt av den domstol som senast dömde i målet. Cirka hundratjugo ärenden har hittills avgjorts slutligt vid tingsrätt och ett tjugotal ärenden i hovrätt.

I flertalet fall har målet satts ut till ny huvudförhandling. I något enstaka fall har målet i dess fortsättning avgjorts på handlingarna.

Vid domstolens slutliga prövning har skattebrotten i resta delar avvisats i enlighet med de principer som Högsta domstolen lagt fast i NJA 2013 s 502.

Vid påföljdsbestämningen har den återstående brottslighetens straffvärde varit av intresse. Även den tid som har löpt från det brotten begicks till slutlig lagföring har i flera fall varit av betydelse vid påföljdsbestämningen. I endast ett fåtal fall har den rättighetskränkning som nu får anses vara i fråga utgjort ett särskilt skäl för att sänka efterföljande straff.

Det är främst ovanstående skäl, tillsammans med att brott avvisats, som varit avgörande för att de personer som tidigare dömts till fängelse nu har ådömts ett kortare fängelsestraff eller en annan lindrigare påföljd.

Ny påföljd har bestämts på olika sätt av domstolarna. Domstolarna har i huvudsak upphävt, ändrat eller undanröjt tidigare domslut eller påföljd. I något fall har uttrycklig hänvisning skett till 34 kap. 1 § 1 st. 2 p brottsbalken. I andra fall har domstolarna i domslutet fastställt den tidigare utdömda påföljden och sedan ansett påföljden helt verkställd genom tidigare dom. En del domar har endast ändrats genom t.ex. nedsättning av antalet samhällstjänststimmar. Flertalet domstolar har ändrat domslutet och meddelat påföljdseftergift.

Den tidigare ådömda påföljden har i de flesta fall redan till fullo verkställts eftersom det gått en längre tid sedan personen dömts. Med utgångspunkt i det har domstolen i det stora flertalet fall funnit det uppenbart oskäligt att nu döma till ny påföljd och därför meddelat påföljdseftergift med stöd av 29 kap. 6 § brottsbalken.

Sammantaget är slutsatsen att den slutliga påföljden har bestämts på något olika sätt av domstolarna och med något olika utgångspunkter. Det som dock kan konstateras är att slutresultaten för den enskilde i stort blivit den avsedda och att skattebrott har avvisats vilket fått till följd att påföljden för återstående brott lindrats.

Karina Hellrup  
verksjurist  
Ekobrottsmyndigheten

Roger Waldenström  
verksjurist  
Åklagarmyndigheten