



Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## Yttrande över delbetänkandet **Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden (SOU 2014:70)**

Jag har tagit del av Ekobrottsmyndighetens remissyttrande. Enligt 2 § första stycket 3 förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten handlägger myndigheten samtliga mål som avser lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument (MmL).

Jag begränsar mitt yttrande till frågan om de föreslagna reglerna om sanktioner och sanktionsavgifter kan komma att innebära problem i förhållande till det förbud mot dubbla sanktionsförfaranden som framgår av artikel 4 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll och artikel 50 i EU:s rättighetsstadga.

I betänkandet uttalas att utredningen inte inom ramen för nuvarande uppdrag haft möjlighet att göra en grundlig analys av vilka situationer som skulle kunna föranleda sanktionsavgift för fysiska personer och samtidigt utgöra brott. Dock konstateras att den föreslagna sanktionsavgiften i vissa fall kan tänkas stå i konkurrens med vissa bestämmelser i brottsbalken som t.ex. svindleri. Enligt utredningen kan det inte helt uteslutas att en persons rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott blir åsidosatt. En förutsättning för det konstateras vara att sanktionsavgiften enligt Europakonventionen kan klassificeras som en påföljd för brott. Utredningen anser att det finns omständigheter som talar både för och emot att sanktionsavgiften skulle kunna anses innefatta en anklagelse om brott.

Utredningen resonemang mynnar ut i uttalandet att om det i något fall uppkommer en konkurrenssituation mellan ett sanktionsavgiftsförfarande och ett straffrättsligt förfarande får i det enskilda fallet göras en bedömning av om en sanktionsavgift ska påföras av Finansinspektionen eller om saken ska hanteras i straffprocessuell ordning. Enligt utredningen ligger det närmast till hands att välja sanktionsavgift eftersom det är den metod som öppenhetsdirektivet i grunden föreskriver trots att det i vissa fall kan bli fråga om höga belopp.

När Europakonventionen i mitten av 1990-talet inkorporerades i svensk rätt uttalades i förarbetena att det i första hand ankommer på lagstiftaren att löpande se till att den svenska rätten stämmer överens med konventionens bestämmelser. Det angavs vara ett generellt krav på den svenske lagstiftaren att inte utfärda lagar som strider mot någon av våra folkrättsliga förpliktelser. Vidare uttalades att inkorporeringen också underströk det internt svenska intresset av att skilda nationella lagregler inte står i konflikt med varandra (se prop. 1993:94:117, s. 36 och 40).

Enligt tidigare gällande rätt i Sverige kunde en person dömas för brott enligt skattebrottslagen även om han eller hon hade ålagts skattetillägg. Genom ett beslut den 11 juni 2013 ändrade Högsta domstolen denna praxis (NJA 2013 s. 502). Högsta domstolen fann att den svenska regleringen med skattebrott och skattetillägg i två olika förfaranden mot en och samma person är oförenlig med rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott enligt artikel 4 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll och artikel 50 i EU:s rättighetsstadga. Högsta domstolen beviljade sedan i ett beslut den 16 juli 2013 resning för en person som dömts för skattebrott efter att tidigare ha påförts skattetillägg (NJA 2013 s. 746). Högsta domstolens avgöranden har lett till att resning senare har beviljats i ett stort antal fall.

I NJA 2013 s. 502 konstaterades att Högsta domstolen i sina tidigare avgöranden NJA 2010 s. 168 I och II funnit att det inte fanns ett klart stöd för att det svenska systemet stred mot Europakonventionen. I 2013 års avgörande uttalade Högsta domstolen att vid en bedömning av vilket krav på klarhet som är motiverat ska bl.a. beaktas vilka möjligheter lagstiftaren haft att anpassa det svenska rättsläget till de krav som konventionsrätten ställer. Högsta domstolens ställningstagande i 2010 års avgöranden meddelades ganska kort tid efter att Europadomstolen ändrat sin praxis, varför det då låg närmast till hands att låta lagstiftaren hantera frågan. År 2013 var läget ett annat, Högsta domstolen konstaterade att rättsutvecklingen i Europadomstolen inte hade föranlett de lagstiftningsåtgärder som hade kunnat förväntas.

Europadomstolen har i en dom den 27 november 2014 funnit att det svenska systemet med dubbla förfaranden på skatteområdet inte är förenligt med artikel 4 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll (dom den 27 november 2014 i målet *Lucky Dev mot Sverige*).

Ett lagstiftningsarbete pågår för att se till att det svenska systemet blir förenligt med Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Ett utkast till lagrådsremiss har nyligen remissbehandlats. I utkastet understryks att reglerna om *lis pendens* och *res judicata* syftar till att garantera rättssäkerheten i domstolsprocessen. De regler som föreslås ska säkerställa att samma person inte riskerar att prövas för samma brott i två olika förfaranden. Det avser såväl förfaranden där det andra påbörjas eller slutförs efter att det första blivit slutligt avgjort som

rent parallella förfaranden. Syftet med de ändringar som föreslås är att stärka rättssäkerheten på skatteområdet samtidigt som ett väl avvägt sanktionssystem bibehålls.

I det nu aktuella betänkandet föreslås att Finansinspektionens möjligheter att besluta om sanktionsavgifter mot fysiska personer utökas. Det måste därvid ankomma på lagstiftaren att tillse att de nya reglerna inte innebär att lagstiftningen strider mot Europakonventionens förbud mot dubbla förfaranden. Vad utredningen uttalar i detta avseende är enligt min mening otillräckligt, särskilt med hänsyn till att förbudet syftar till att värna den enskildes rättssäkerhet. Det kan inte vara så att de nationella reglerna om sanktionsavgifter och straffrättsligt ansvar är utformade på ett sådant sätt att en ”normal” tillämpning i vissa fall leder till att fysiska personer utreds och straffas två gånger för samma gärning.

Saken bör därför bli föremål för ny utredning och analys. Det bör klargöras i vilka fall det kan uppkomma konkurrenssituationer mellan de olika sanktionsystemen. Lagstiftningen bör vara utformad på ett sådant sätt att det inte finns någon risk för att samma gärning föranleder att en fysisk person, i skilda förfaranden, åläggs sanktionsavgift och blir föremål för straffrättsliga åtgärder. Utredningen anser att det, i de konkurrenssituationer som kan uppstå, ligger närmast till hands att välja sanktionsavgift. Om detta skulle bedömas vara den bästa lösningen bör det enligt min mening direkt följa av lagstiftningen när och hur vägvalet ska ske.

---

I detta ärende har vice riksåklagaren Kerstin Skarp beslutat. Chefsåklagaren Lars Persson har varit föredragande.

Kerstin Skarp

Lars Persson

För kännedom till:

Ekobrottsmyndigheten (EBM A-2014/0508)  
Utvecklingscentrum Stockholm  
Utvecklingscentrum Malmö