



Finansdepartementet  
Skatte- och tullavdelningen  
103 33 STOCKHOLM

## Yttrande - Dubbelprövningsförbudet och andra rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet

### *Inledning*

Åklagarmyndigheten vidhåller de synpunkter som framförts i yttrandet över Förbudet mot dubbla förfaranden m.m. (SOU 2013:62), daterat den 21 november 2013, i den mån de inte beaktats i det nu aktuella utkastet och avstyrker alltså förfarandet med dubbla sanktionsprövningar i en och samma domstolsprocess.

Åklagarmyndigheten ansluter sig till de synpunkter som framförs i Ekobrottsmyndighetens yttrande, med följande tillägg.

### *Allmänna synpunkter*

Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har tidigare avstyrkt utredningens förslag. De justeringar, ändringar och tillägg som gjorts under beredningens gång har inte kommit till rätta med de grundläggande problemen i förslaget. Inte heller har de utförliga synpunkter som lämnats av framförallt Ekobrottsmyndigheten men även av Åklagarmyndigheten beaktats i tillräcklig uträkning vid utformningen av utkast till lagrådsremiss.

Såsom tidigare framförts är det Åklagarmyndighetens uppfattning att förslaget innebär för straffrättskipningen främmande moment och ger åklagaren dubbla roller. Sammanblandningen av rättskipning och förvaltning är något som bör undvikas.

Regeringens förslag synes utgå från att det är samma situation som innan Högsta domstolens avgörande från 2013 som ska uppnås. I utkastet till lagrådsremiss uttalas att regeringen har som målsättning att behålla de regler och principer som fungerar väl. Detta är enligt Åklagarmyndighetens mening en alltför snäv inriktning. Alternativa förfaranden, såsom vägvalssystem eller skattetillägg som en tilläggsanktion, har inte utretts och analyserats i tillräcklig mån. Inte heller har möjligheten att låta Skatteverket vara part i brottmålsprocessen såvitt avser frågan om skattetillägg övervägts tillräckligt.

Det är enligt Åklagarmyndighetens uppfattning inte uppenbart att båda sanktionerna måste finnas kvar för samma felaktighet eller passivitet vid varje tillfälle. Det kan vara tillräckligt med att endera av sanktionerna används.

Straffrättsanvändningsutredningens betänkande, SOU 2013:38, Vad bör straffas?, har fastslagit kriterier för när straffansvar ska användas, vilket bland annat är först när andra sanktioner inte på ett tillräckligt effektivt sätt kan komma till rätta med det oönskade beteendet. Straff bör väljas i sista hand. Detta synsätt verkar inte ha beaktats i regeringens förslag utom i åtalsprövningsregeln. Se vidare Åklagarmyndighetens yttrande över betänkandet, JU 2013/4451/L5.

Av utkastet till lagrådsremiss framgår att regeringen menar att Högsta domstolen och Högsta Förvaltningsdomstolen genom sina domar NJA 2013 s 502 och HFD 2013 ref. 714, nationellt slagit fast att parallella förfaranden är otillåtna. Av praxis från Europadomstolen framgår enligt Åklagarmyndighetens uppfattning att två parallella förfaranden är tillåtet, så länge ett pågående förfarande avbryts så snart det andra avgjorts slutligt (se bl a Nykänen vs Finland och Glantz vs Finland, domar meddelade den 20 maj 2014 och Lucky Dev vs Sverige, dom meddelad 27 november 2014). Från ett europarättsligt perspektiv finns således inget hinder för en ordning med parallella förfaranden, vilket innebär väsentligt bättre förutsättningar när det gäller att skapa ett enkelt och väl avvägt sanktionssystem för skattebrott.

Bland annat mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om det befintliga beredningsunderlaget är tillräckligt för att nu besluta om ett nytt sanktionssystem vid skatteundanhållande. Risken är att förslaget leder till att vi får ett system som är omotiverat komplicerat och resurskrävande.

#### *Remissen*

##### 7.6

Åklagarmyndigheten instämmer med Ekobrottsmyndigheten gällande att åtalsprövningsregeln behöver förtydligas. Åklagarmyndigheten tillstyrker emellertid att en åtalsprövningsregel införs med hänsyn till intresset av att begränsa användningen av straffrättigt ansvar i fall där detta kan ersättas av andra sanktioner. Åklagarmyndigheten har ingen erinran mot den föreslagna beloppsgränsen förutsatt att det görs klart att denna avser den samlade brottlighet som en och samma person gjort sig skyldig till och inte varje enskilt brott.

##### 7.10

Eftersom rekvisiten och bevisreglerna för skattebrottet respektive skattetilägget skiljer sig åt, kommer domstolen att behöva göra svåra överväganden när det gäller bevisvärdering och analys av vad som framkommit i respektive del. För det fall man kommer fram till att olika belopp är bevisade i respektive del, måste domstolen bortse från vad som framkommit i den ena delen vid beslut i den andra delen. Det kan då ifrågasättas om domstolen inte får anses vara jävig i den andra delen. Med hänsyn till att det i många fall kommer att bli olika beräkningsgrunder kommer det således att komplicera processen avsevärt och leder dessutom till betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt.

I utkastet till lagrådsremiss anges på flera ställen att skattetilläggsdelen kommer att vara en mindre del av processen. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning kommer dock skattetillägget att utgöra en stor del av processen då fastställande av de belopp som ska läggas till grund för beräkningen av skattetillägg respektive straffvärdet kommer att få en ökad betydelse.

#### 7.13.2

I fråga om häktade mål där en komplicerad skattefråga inte är utredd är det Åklagarmyndighetens uppfattning att det inte är möjligt att få förlängning av personella tvångsmedel i avvaktan på ett skattebeslut. Dessa fall, som bedöms vara undantagsfall, får anses vara sådana när åklagaren inte kan föra talan om skattetillägg, eftersom förutsättningar för det inte finns vid den tidpunkt åtal måste väckas.

#### 10.1

Enligt Åklagarmyndigheten har regeringen underskattat de kostnader och konsekvenser förslaget kommer att innebära för åklagarväsendet. Förslaget kommer att leda till en fördyring och förlängning av brottmålen. Kostnaderna kommer att öka och i ett inledningsskede kommer det att för åklagarväsendets del innebära kostnader för bland annat systemanpassningar och utbildning.

Som angetts ovan kommer det sannolikt att bli färre godkända strafförelägganden och därmed fler mål som ska avgöras i domstol. De utredningar som både handlar om skattebrott och skattetillägg kommer att bli mer komplicerade och arbetskrävande för åklagare, eftersom skattetilläggsdelen inte, såsom regeringen anför, kommer vara en mindre del av processen. Det kan även ifrågasättas om den utökade åtalsprövningsregeln kommer att leda till så många färre utredningar om skattebrott som regeringen har aviserat.

Vad konsekvenserna slutligt kommer att bli går inte att förutse. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning kommer åklagarväsendet dock att behöva mer resurser.

---

I detta ärende har riksåklagaren Anders Perklev beslutat. Kammaråklagare Susanne Öhbom har varit föredragande. I ärendets handläggning har även överåklagare Thomas Häggström deltagit.

Anders Perklev

Susanne Öhbom