

En översyn av lagstiftningen om företagsbot

*Betänkande av Utredningen om
vissa frågor om företagsbot*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:82

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 21 maj 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en bred översyn av företagsbotsregleringen och föreslå nödvändiga författningsändringar i syfte att säkerställa att det straffrättsliga regelverket för juridiska personer är effektivt, ändamålsenligt och modernt och att det är anpassat till Sveriges EU-rättsliga och övriga internationella åtaganden.

Som särskild utredare förordnades dåvarande hovrättspresidenten, numera justitierådet Sten Andersson.

Som experter att biträda utredaren förordnades förbundsjuristen Lena Dalman, docenten Sandra Friberg, chefsåklagaren Alf Johansson, advokaten Olle Lindén, verksjuristen Birgitta Resenius, dåvarande rättssakkunnige, numera kanslirådet Walo von Greyerz och juristen Anne Wigart.

Som utredningssekreterare anställdes hovrättsassessorn Stefan Lättman.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om vissa frågor om företagsbot, överlämnar härmed betänkandet En översyn av lagstiftningen om företagsbot (SOU 2016:82). Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i november 2016

Sten Andersson

/Stefan Lättman

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	27
1 Författningsförslag.....	43
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	43
1.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	48
1.3 Förslag till lag om ändring i lag (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.....	49
1.4 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggande- kungörelse (1970:60)	50
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1467) med bemyndigande för riksåklagaren att förordna om väckande av åtal i vissa fall.....	51
2 Utredningens uppdrag och arbete m.m.	53
3 Juridiska personer m.m.....	55
3.1 Inledning.....	55
3.2 Bolag	55
3.3 Föreningar	57
3.4 Stiftelser.....	58
3.5 Offentliga organ.....	59
3.6 Dödsbon.....	60

3.7	Konkursbon	60
3.8	Begreppet filial.....	61
3.9	Begreppet koncern	61
4	Individuellt straffansvar vid brott i näringsverksamhet ...	63
4.1	Inledning	63
4.2	Brott och straff	63
4.3	Företagaransvar.....	64
5	Företagsbot – gällande rätt m.m.	69
5.1	Inledning	69
5.2	Gällande rätt	70
5.3	Något om företagsbotens tillämpning i praktiken	73
6	Andra sanktioner mot juridiska personer och enskilda näringsidkare	75
6.1	Inledning	75
6.2	Sanktionsavgifter	75
6.3	Förverkande	85
6.4	Skadestånd.....	88
7	Allmänna utgångspunkter	93
7.1	Inledning	93
7.2	Effektivitet och ändamålsenlighet	93
7.3	Företagsboten bör vara proportionerlig och ekvivalent	95
7.4	Företagsboten bör inte ges en vinsteliminierande funktion.....	96
7.5	Systemet med företagsbot bör vara generellt tillämpligt	96

7.6	Systemet med företagsbot bör vara förenligt med Sveriges internationella åtaganden	97
8	Straff eller särskild rättsverkan av brott?	99
8.1	Inledning.....	99
8.2	Kort om vårt straffrättsliga system.....	101
8.3	Tidigare överväganden	102
8.4	Bör företagsboten betecknas som straff?	105
9	Begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet m.m.	113
9.1	Inledning.....	113
9.2	Olika sätt att avgränsa ansvaret för juridiska personer och enskilda näringsidkare	115
9.3	Ansvaret för juridiska personer och enskilda näringsidkare i Sverige enligt nuvarande reglering.....	117
9.4	Praktiska exempel med anledning av begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet	124
9.5	Internationella och EU-rättsliga krav på nationella bestämmelser om ansvar för juridiska personer.....	127
9.6	Är begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet förenlig med Sveriges åtaganden inom EU och internationellt?	130
9.7	Är begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet ändamålsenlig?	137
9.8	Hur bör det framtida tillämpningsområdet avgränsas?	142
9.9	Andra överväganden avseende förutsättningarna att ålägga någon företagsbot	150
9.9.1	Bör företagsbot kunna åläggas för brott som har begåtts i myndighetsutövning?	150
9.9.2	Bör staten kunna åläggas företagsbot?	152

9.9.3	Dödsbon bör inte kunna åläggas företagsbot annat än för brott som begås i utövningen av näringsverksamhet	154
9.9.4	Förutsättningarna att ålägga någon företagsbot bör inte förändras i något annat avseende	155
10	Företagsbotens storlek.....	159
10.1	Inledning.....	159
10.2	Bakgrunden till den nuvarande regleringen	161
10.3	Grunderna för bestämmandet av företagsbotens storlek enligt nuvarande reglering.....	162
10.4	Riktlinjer från Åklagarmyndigheten m.m.....	167
10.5	Praktiska erfarenheter av bestämmandet av företagsbotens storlek.....	170
10.6	Internationella och EU-rättsliga krav på nationella sanktioner mot juridiska personer.....	172
10.7	Närmare om OECD-konventionen och kritiken mot Sverige	174
10.8	Några utgångspunkter för våra förslag.....	176
10.9	Maximibeloppet för företagsboten bör höjas till 100 miljoner kronor	177
10.10	Företagsbotens storlek bör bestämmas med utgångspunkt i brottslighetens straffvärde m.m.....	179
10.11	För större företag bör, vid särskilt klandervärd brottslighet, företagets finansiella ställning beaktas	190
10.12	Vårt förslag om hur storleken på företagsboten ska bestämmas.....	195
10.12.1	Inledning.....	195
10.12.2	Företagsbotens storlek bör bestämmas i tre steg	195
10.12.3	Steg 1; ett sanktionsvärde fastställs.....	197

10.12.4	Steg 2; företagsbotens storlek bör i vissa fall höjas med hänsyn till företagets finansiella ställning ("förhöjd företagsbot")	198
10.12.5	Steg 3; jämknings- och eftergiftsbestämmelsen bör inte ändras med anledning av de föreslagna ändringarna i sättet att bestämma företagsbotens storlek.....	208
10.13	Det bör inte införas ett dagsbotsystem för företag.....	209
11	Förhållandet mellan företagsboten och det individuella straffansvaret	211
11.1	Inledning.....	211
11.2	Kort om sanktionskumulation.....	211
11.3	Den nuvarande lagregleringen.....	214
11.4	Bakgrunden till den nuvarande regleringen.....	215
11.5	Rättspraxis efter år 2006.....	219
11.6	Åtalsprövningsregeln i 36 kap. 10 a § brottsbalken bör inte ändras.....	229
11.7	Sanktionskumulation ska i första hand beaktas när företagsboten bestäms	230
12	Behovet av ytterligare lagstiftningsåtgärder för att Sverige ska leva upp till sina åtaganden gentemot OECD.....	239
12.1	Inledning.....	239
12.2	OECD-konventionens krav på ansvar för juridiska personer m.m.....	241
12.3	Den svenska regleringen.....	245
12.4	Behovet av lagstiftningsåtgärder med anledning av OECD-konventionens krav på ansvar för juridiska personer m.m.....	257
12.4.1	Inledning.....	257

12.4.2	Behovet av lagstiftningsåtgärder med anledning av OECD-konventionens krav på straffansvar för internationella mutbrott.....	258
12.4.3	Behovet av lagstiftningsåtgärder med anledning av OECD-konventionens krav på ansvar för juridiska personer	260
12.4.4	Behovet av lagstiftningsåtgärder med anledning av OECD-konventionens krav på domsrätt i förhållande till juridiska personer	267
13	Övriga frågor	277
13.1	Inledning.....	277
13.2	Företagsbot ska kunna åläggas genom strafföreläggande när boten inte överstiger 3 miljoner kronor	277
13.3	Behovet av att registrera domar och beslut med åläggande om företagsbot	285
13.4	Behovet av förberedande utredningsåtgärder m.m.	289
13.4.1	Inledning.....	289
13.4.2	Åklagaren bör ange grunderna för beräkningen av företagsbotens storlek i stämningsansökan	290
13.4.3	Åklagaren bör kunna ändra ett yrkande om företagsbot under målets handläggning vid tingsrätten.....	292
13.4.4	Åklagaren bör inte kunna skärpa ett yrkande om företagsbot i hovrätten eller Högsta domstolen.....	293
13.4.5	I mål om förhöjd företagsbot bör rätten överväga att förelägga företaget att skriftligen ange sin inställning.....	294
14	Konsekvenser av förslagen	297
14.1	Inledning.....	297
14.2	Övergripande konsekvenser	300
14.2.1	Ekonomiska konsekvenser för staten	300

14.2.2	Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting	302
14.2.3	Ekonomiska konsekvenser m.m. för företag	303
14.2.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	306
14.2.5	Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt	307
14.3	Särskilda konsekvenser av förslagen	307
14.3.1	Ett utvidgat tillämpningsområde	307
14.3.2	Förhöjd företagsbot m.m.	311
14.3.3	Sanktionskumulation ska i första hand beaktas när företagsboten bestäms	316
14.3.4	Utökade möjligheter att pröva en talan om företagsbot för mutbrott som har begåtts utom riket vid svensk domstol	317
14.3.5	Höjd beloppsgräns för när företagsbot får åläggas genom strafföreläggande	318
14.4	Ikraftträdande och eventuella informationsinsatser	321
15	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	323
15.1	Lagändringarna bör träda i kraft den 1 juli 2018	323
15.2	Det behövs inte några övergångsbestämmelser	323
16	Författningskommentar	325
16.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	325
16.2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	350
	Särskilda yttranden	351
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:58	357
Bilaga 2	Tabell över ansvarsbestämmelserna för juridiska personer i några europeiska länder	369

Bilaga 3	Tabell över penningssanktionerna för juridiska personer i några europeiska länder	371
Bilaga 4	Ansvar och sanktioner för juridiska personer i Norge, Danmark och Finland	373

Sammanfattning

Inledning

Utredningen om vissa frågor om företagsbot har haft i uppdrag¹ att göra en bred översyn av företagsbotsregleringen och att föreslå nödvändiga författningsändringar. Syftet med översynen har enligt utredningens direktiv varit att säkerställa att det straffrättsliga regelverket för juridiska personer är effektivt, ändamålsenligt och modernt och att det är anpassat till Sveriges EU-rättsliga och övriga internationella åtaganden. I uppdraget har ingått bl.a. att

- överväga om företagsboten ska vara konstruerad som ett straff eller som en särskild rättsverkan av brott,
- överväga om begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet är ändamålsenlig eller om tillämpningsområdet bör förändras,
- överväga och föreslå en höjning av maximibeloppet för företagsboten,
- se över grunderna för beräkningen av företagsbotens storlek,
- se över förhållandet mellan företagsboten och det individuella straffansvaret samt ta ställning till hur frågor om sanktionskumulation bör lösas, och
- analysera om det finns behov av ytterligare lagstiftningsåtgärder för att Sverige ska leva upp till sina åtaganden gentemot OECD.

I det följande sammanfattas de viktigaste förslagen och bedömningarna i betänkandet.

¹ Se kommittédirektiv 2015:58, bilaga 1 till betänkandet.

Straff eller särskild rättsverkan av brott (avsnitt 8)

I dag utgör företagsbot en *särskild rättsverkan av brott*. Vi har övervägt om det finns skäl att i stället låta företagsboten utgöra ett *straff*.

Vi har bedömt att det inte har någon avgörande betydelse för företagsbotens brottsavhållande verkan, om den betecknas som särskild rättsverkan eller som straff. Enligt vår mening finns det inte heller något annat förhållande som, ensamt eller tillsammans med andra förhållanden, tydligt talar för att företagsboten bör betecknas som straff. I det sammanhanget kan nämnas att Sveriges internationella åtaganden inte kräver att företagsboten kategoriseras som straff och att det knappast är troligt att så kommer att bli fallet i framtiden.

I svensk rätt finns i dag en grundläggande koppling mellan brott och straff; endast den som begår ett brott kan dömas till straff. Den kopplingen skulle brytas om företagsbot fortsättningsvis skulle betecknas som ett straff.

En övergång till att beteckna företagsbot som straff bör därför enligt vår bedömning komma i fråga endast om den har tydliga fördelar. Vi bedömer inte att det finns några sådana fördelar. Vi förordar därför att företagsboten även fortsättningsvis ska kategoriseras som särskild rättsverkan av brott.

Företagsbotens tillämpningsområde (avsnitt 9)

Vi föreslår att tillämpningsområdet för bestämmelserna om företagsbot ska utvidgas genom att företagsbot – förutom för brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet – också ska kunna åläggas för brott som har begåtts i utövningen av

- sådan offentlig verksamhet som kan jämföras med näringsverksamhet, och
- annan verksamhet som en juridisk person bedriver, om den brottsliga handlingen eller, i förekommande fall, underlåtenheten har varit ägnad att bereda den juridiska personen en ekonomisk fördel.

Sveriges åtaganden inom EU och internationellt

Vi bedömer att begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet innebär att juridiska personer inte alltid kan ställas till ansvar i de situationer som våra åtaganden inom bl.a. EU kräver. Redan detta ger anledning att utvidga företagsbotens tillämpningsområde så att det i viss utsträckning omfattar även brott i verksamhet som inte utgör näringsverksamhet.

Företagsbotsregleringens ändamål

I dag kan företagsbot åläggas för brott som begås i enskild näringsverksamhet, t.ex. friskoleverksamhet. Däremot omfattar regleringen inte brott i motsvarande kommunal verksamhet, som inte har karaktär av näringsverksamhet, t.ex. kommunal skolverksamhet. Den skillnaden framstår inte som motiverad. Enligt vår mening finns det därför skäl att utvidga företagsbotens tillämpningsområde till att omfatta även brott som har begåtts i utövningen av sådan offentlig verksamhet som kan jämföras med näringsverksamhet.

Företagsboten är bl.a. avsedd att motverka de vinstintressen som kan ligga bakom brott i näringsverksamhet. Inom exempelvis ideell verksamhet finns sällan något uttalat vinstintresse. Det kan dock finnas ett intresse av att t.ex. hålla nere kostnaderna i verksamheten och därmed också ett intresse av att begå eller tillåta brott i verksamheten. Också detta talar enligt vår mening för att utvidga tillämpningsområdet för bestämmelserna om företagsbot.

Vårt förslag till utvidgat tillämpningsområde

Vi bedömer att ett fullständigt borttagande av begränsningen till näringsverksamhet skulle leda till sämre förutsebarhet och därmed även sämre effektivitet och rättssäkerhet. Den nuvarande begränsningen till brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet bör därför kvarstå i oförändrat skick. Tillämpningsområdet bör i stället utvidgas genom kompletterande bestämmelser som kan tillämpas i vissa särskilt angivna fall.

Vårt förslag att företagsbot ska kunna åläggas för brott som begås i offentlig verksamhet som kan jämföras med näringsverksamhet

innebär att företagsbot kommer att kunna åläggas för t.ex. arbetsmiljöbrott som begås i sådan statlig, landstingskommunal eller kommunal verksamhet som även hade kunnat bedrivas av ett privaträttsligt organ. Vi bedömer att bestämmelsen kommer att få särskild betydelse inom verksamhet för vård, skola och omsorg.

Genom vårt andra förslag – att en juridisk person ska kunna åläggas en företagsbot för brott i verksamhet som varken utgör eller kan jämföras med näringsverksamhet, om brottet har varit ägnat att bereda den juridiska personen en ekonomisk fördel – vill vi säkerställa att Sverige uppfyller sina åtaganden inom EU och internationellt. Bestämmelsen är avsedd att kunna tillämpas när någon begår ett brott, t.ex. ett bidragsbrott, i syfte att bereda den juridiska personen en intäkt eller en besparing. Men den kommer också att kunna tillämpas när en företrädare för en förening underlåter att införskaffa nödvändiga skyddsanordningar – med påföljd att föreningen undviker en utgift – och därmed i förlängningen gör sig skyldig till arbetsmiljöbrott.

Företagsbotens storlek (avsnitt 10)

Vi föreslår

- att grunderna för att bestämma företagsbotens storlek ändras,
- att större företags finansiella ställning ska ha betydelse för företagsbotens storlek när det är fråga om särskilt klandervärd brottslighet och
- att företagsboten i sådana fall ska kunna bestämmas upp till 100 miljoner kronor (s.k. förhöjd företagsbot).

Företagsbotens maximibelopp

Enligt vår bedömning finns det inte något generellt behov av att höja repressionsnivån för företag. Det är emellertid – såsom också OECD har varit inne på – inte svårt att föreställa sig situationer där det är uppenbart att den nuvarande maximinivån, 10 miljoner kronor, framstår som ett alldeles för lågt belopp för att vara en tillräckligt kännbar sanktion. Också det förhållandet att motsvarande maxi-

belopp i flera andra europeiska länder är avsevärt högre talar för att det svenska maximibeloppet är för lågt. Vår slutsats är därför att företagsbotens nuvarande maximinivå inte är tillräckligt hög.

Varken i norsk eller dansk rätt finns det någon övre gräns för de bötesbelopp som kan åläggas juridiska personer. Vi har dock bedömt att övervägande skäl talar för att det även fortsättningsvis bör finnas en övre gräns för hur stor företagsbot som får åläggas. Det sammanhänger bl.a. med att företagsboten är en repressiv sanktion av ekonomisk karaktär som tjänar samma syfte som ett straff, vilket ställer särskilda krav på bl.a. förutsebarhet.

Med vårt förslag till hur företagsboten ska bestämmas (se nedan) kommer företagsboten att kunna fastställas till lägst 5 000 kronor och högst 100 miljoner kronor. Enligt vår bedömning är en höjning av maximibeloppet till 100 miljoner kronor tillräcklig för att säkerställa att företagsboten utgör en tillräckligt ingripande sanktion även i förhållande till allvarliga brott som sker i utövningen av större företags verksamhet.

*Företagsboten bör bestämmas med utgångspunkt
i brottslighetens straffvärde ...*

Vi har bedömt att grunderna för att bestämma företagsbotens storlek bör förtydligas. Vi föreslår därför att det i lagtexten anges att företagsboten ska bestämmas med utgångspunkt i brottslighetens straffvärde, ett begrepp vars innebörd finns närmare angivet i 29 kap. 1 § brottsbalken.

*... särskild hänsyn bör också tas till brottslighetens
förhållande till verksamheten ...*

Företagsboten bör, enligt vår mening, stå i proportion till det klander som företaget förtjänar med anledning av brottet. Klandervärdet beror inte enbart på brottets straffvärde utan utgör en produkt av bl.a. straffvärdet och företagets anknytning till brottsligheten. Detta synsätt kommer till uttryck i den nuvarande lagtexten i och med att särskild hänsyn ska tas till "brottslighetens förhållande till verksamheten". Enligt vår mening bör även en ny lagtext innehålla detta moment.

*...och till den skada eller fara som brottsligheten
har inneburit för liv, hälsa eller miljö*

Företagsbotsinstitutet torde i dag ha en påtaglig praktiskt betydelse när det gäller lagföringen av arbetsmiljö- och miljöbrott. För att ge utrymme att även fortsättningsvis kunna döma ut kännbara företagsböter vid sådan brottslighet föreslår vi att man, när företagsboten bestäms, ska ta särskild hänsyn till ”den skada eller fara som brottsligheten har inneburit för liv, hälsa eller miljö”.

Vi föreslår också att det, liksom hittills, ska finnas ett utrymme att beakta om ett företag tidigare har ålagts företagsbot.

*Vid flerfaldig brottslighet bör det bestämmas en gemensam
företagsbot som avser samtliga brott*

Lagstiftaren torde ha avsett att det, vid flerfaldig brottslighet inom ett företag, ska – eller i vart fall får – bestämmas en gemensam företagsbot för den samlade brottsligheten. Enligt vår mening saknas det skäl att göra någon ändring i detta avseende. Vi föreslår att principen om en gemensam företagsbot slås fast i lagtexten. En sådan gemensam företagsbot bör bestämmas enligt samma principer som gäller vid bestämmandet av straffvärdet för flerfaldig brottslighet, dvs. enligt den s.k. asperationsprincipen.

*För större företag bör företagets finansiella ställning beaktas
när företagsboten bestäms för särskilt klandervärd brottslighet*

Ett system där ett företags ekonomiska förutsättningar får direkt genomslag på företagsboten, t.ex. något slag av ”dagsbotssystem” framstår i och för sig som principiellt tilltalande. Om det alltid måste tas hänsyn till ett företags finansiella ställning när företagsboten bestäms, kan det emellertid innebära betydande tillämpningsproblem och leda till att de rättsvårdande myndigheterna måste lägga ner avsevärda utredningsresurser på frågor kring företagets ekonomiska situation. Detta leder oss till slutsatsen att företagets finansiella ställning inte bör beaktas vid brottslighet som bör föranleda endast en lägre företagsbot. Det bör alltså inte införas något renodlat dagsbotssystem. När det däremot gäller särskilt klandervärd brottslighet,

är behovet av tillräckligt kännbara sanktioner så påtagligt att det motiverar en ordning där större företags finansiella ställning kan tillmätas betydelse.

Vi föreslår därför en ordning som gör skillnad mellan mindre och större företag. De mindre företagen bör, liksom i dag, kunna åläggas företagsbot på mellan 5 000 kronor och 10 miljoner kronor. Dessa belopp bör, som utgångspunkt, gälla även för större företag. När det gäller särskilt klandervärd brottslighet bör emellertid större företag kunna åläggas en s.k. förhöjd företagsbot. Denna bör bestämmas med hänsyn till företagets finansiella ställning och bör kunna uppgå till högst 100 miljoner kronor.

Vårt förslag om hur storleken på företagsboten ska bestämmas

Vi föreslår en lösning som innebär att man bestämmer företagsbotens storlek i tre steg.

I det *första steget* fastställs det ett sanktionsvärde om lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor för den samlade brottslighet som ska föranleda företagsbot. Sanktionsvärdet – som är avsett att spegla det klander som företaget förtjänar med anledning av brottsligheten – bestäms med utgångspunkt i brottslighetens straffvärde och med särskild hänsyn till brottslighetens förhållande till verksamheten och den skada eller fara som brottsligheten har inneburit för liv, hälsa eller miljö. Det ska också finnas utrymme att i skäligen omfattning ta hänsyn till om företaget tidigare har ålagts att betala företagsbot. Vårt förslag om hur sanktionsvärdet ska bestämmas torde i de flesta fall leda fram till samma belopp som företagsboten bestäms till enligt nuvarande reglering.

Det *andra steget* tillämpas enbart om det konstaterade sanktionsvärdet uppgår till lägst 500 000 kronor (särskilt klandervärd brottslighet) och företaget är ett större företag. När dessa förutsättningar är förhanden kommer, med vårt förslag, företagsbotens storlek att kunna höjas till ett belopp som är upp till tio gånger så högt som sanktionsvärdet ("förhöjd företagsbot"). Med större företag avses enskilda näringsidkare och juridiska personer som uppfyller kriterierna för större företag enligt 1 kap. 3 § första stycket 4 årsredovisningslagen (1995:1554); det är, något förenklat, fråga om företag som överskrider minst två av tre gränsvärden, balansomslutning

40 miljoner kronor, nettoomsättning 80 miljoner kronor och antal anställda 50.

Staten, kommunerna och landstingen ska, enligt vårt förslag, inte omfattas av bestämmelserna om förhöjd företagsbot.

I det *tredje* steget ska det – liksom i dag – prövas om det finns skäl att sätta ned eller efterge företagsboten.

Förhållandet mellan företagsboten och det individuella straffansvaret (avsnitt 11)

Vi har övervägt hur man ska samordna straffrättslig påföljd och företagsbot som berör en och samma person ("sanktionskumulation").

Åtalsprövningsregeln

Åtalsprövningsregeln i 36 kap. 10 a § brottsbalken innebär att företagsbot utgör den primära straffrättsliga sanktionen för brott som kan föranleda en talan om företagsbot och har begåtts av oakt-samhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter. Just i dessa fall finns goda skäl att normalt låta enbart företaget, och inte den enskilde, bära det straffrättsliga ansvaret för brottet. Erfaren-heterna av åtalsprövningsregeln har också varit goda. Vi förordar därför att bestämmelsen får finnas kvar.

Sanktionskumulation ska i första hand beaktas när företagsboten bestäms

Vi har bedömt att övervägande skäl talar för att samordningen av påföljd och företagsbot i första hand bör ske när företagsboten be-stäms. Detta innebär en återgång till vad som gällde före år 2006.

Företagsboten ska kunna sättas ned eller efterges i vissa fall när en företagsägare döms till påföljd för ett brott

Det är ganska vanligt att personer som direkt eller indirekt berörs av en talan om företagsbot åtalas för det aktuella brottet. Ibland riktar sig åtalet och talan om företagsbot mot en och samma person; så är

ofta fallet när brottet har begåtts i en verksamhet som bedrivs under enskild firma. I andra fall kan den som åtalas och döms för brottet ändå indirekt beröras av en ålagd företagsbot. En typisk sådan situation är när en bolagsman döms för brott som har begåtts inom ramen för ett handelsbolags verksamhet: bolagsmannen kommer då att bli solidariskt betalningsansvarig för den företagsbot som handelsbolaget åläggs att betala.

I enskilda situationer av det angivna slaget kan den samlade effekten för den enskilde av påföljd och företagsbot bli oproportionerligt sträng. Det behövs därför – utöver den nyss angivna åtalsprövningsregeln – bestämmelser som ger möjlighet att samordna de båda sanktionerna. Behovet av samordning är särskilt stort när det gäller brott som har skett inom enskild näringsverksamhet men det gör sig gällande även i fråga om brott som har begåtts inom ramen för juridiska personer. Enligt vår mening bör därför bestämmelser som reglerar hur samordningen mellan påföljd och företagsbot ska ske inte vara begränsade till den ena eller andra företagsformen.

Mot denna bakgrund föreslår vi en särskild bestämmelse om att en företagsbot ska kunna jämkas eller efterges om den samlade reaktionen på brottsligheten annars skulle bli oproportionerligt sträng. Bestämmelsen ska kunna tillämpas även när det är en juridisk person som har bedrivit verksamheten. En förutsättning ska dock vara att den som döms till påföljd för brottet helt eller delvis äger den juridiska personen.

Behovet av ytterligare lagstiftning för att Sverige ska leva upp till sina åtaganden gentemot OECD (avsnitt 12)

Vi föreslår att talan om företagsbot för vissa mutbrott som har begåtts utom riket ska kunna prövas efter svensk lag och vid svensk domstol även om domsrätt inte föreligger enligt bestämmelserna i 2 kap. 2 §, 3 § eller 3 a § brottsbalken.

Inledning

Genom OECD:s konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser (i fortsättningen "OECD-konventionen") åtar sig konventionssta-

terna bl.a. att straffbelägga bestickning av utländska tjänstemän i internationella affärsrelationer (i fortsättningen "internationella mutbrott") och att införa bestämmelser om ansvar för juridiska personer. I en rapport från år 2012 rekommenderar OECD Sverige att bl.a.:

1. Ändra företagsbotsregleringen så att juridiska personer även i praktiken kan hållas ansvariga för internationella mutbrott utan samband med åtal eller fällande dom mot den fysiska person som har begått brottet.
2. Ändra företagsbotsregleringen så att juridiska personer kan hållas ansvariga för internationella mutbrott som begås av anställda på lägre nivå, av mellanhänder, av dotterbolag eller av självständiga uppdragstagare, i alla de fall detta krävs enligt konventionen och de riktlinjer som gäller för konventionens tillämpning.
3. Skyndsamt vidta åtgärder så att svenska juridiska personer kan åläggas sanktioner för internationella mutbrott som begås för deras räkning utomlands även om brottet begås av en mellanhand som inte är svensk medborgare.

Allmänt om ansvaret för juridiska personer

Av OECD-konventionen och tillhörande rekommendationer framgår att juridiska personer bör kunna hållas ansvariga för internationella mutbrott i följande tre huvudsituationer

1. När en person som ingår i den juridiska personens ledning erbjuder, utlovar eller ger en muta till en utländsk offentlig tjänsteman.
2. När en person som ingår i den juridiska personens ledning ger i uppdrag till eller tillåter någon annan inom den juridiska personen att erbjuda, utlova eller ge en muta till en utländsk offentlig tjänsteman.
3. När en person som ingår i den juridiska personens ledning underlåter att hindra någon annan inom den juridiska personen att erbjuda, utlova eller ge en muta till en utländsk offentlig tjänsteman.

Vi har bedömt att juridiska personer redan i dag i rimlig omfattning kan hållas ansvariga enligt företagsbotsregleringen i alla dessa situationer.

Enligt OECD medger den svenska företagsbotsregleringen att företag kan undgå ansvar för internationella mutbrott genom att använda mellanhänder, dotterbolag eller anställda som inte är svenska medborgare. Vår bedömning – efter en genomgång av det samlade svenska regelverket – är dock att risken för detta är mycket liten och att den i huvudsak inte nödvändiggör några författningsändringar (se dock nedan angående svensk domstols behörighet). Det förhållandet att det i ett enskilt fall kan vara svårt att bevisa att en person har agerat på uppdrag av ett företag – och att företaget som en följd av detta inte kan åläggas företagsbot – utgör enligt vår mening inte skäl att ändra i den svenska regleringen.

*Svensk domsrätt i förhållande till juridiska personer
avseende internationella mutbrott som har skett utomlands*

OECD har uttalat att bristen på domsrätt enligt den s.k. aktiva personalitetsprincipen för juridiska personer utgör ett problem i Sverige; om en utländsk medborgare begår ett internationellt mutbrott utanför Sverige för ett svenskt företags räkning saknar nämligen svensk domstol behörighet (under förutsättning att domsrätt enligt den s.k. territorialitetsprincipen inte kan påvisas).

Vi instämmer i denna del i OECD:s bedömning. Att svensk rätt saknar domsrätsbestämmelser för juridiska personer innebär också att Sverige inte fullt ut lever upp till OECD-konventionens krav på att konventionsstaterna ska ha en ändamålsenlig nationell reglering för att bekämpa internationella mutbrott. Även om man bortser från konventionen finns det givetvis ett starkt allmänintresse av att förebygga korruption av detta slag.

Vi föreslår därför att talan om företagsbot med anledning av vissa mutbrott, främst givande av muta, alltid ska kunna prövas efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet har begåtts utom riket i utövningen av ett svenskt företags näringsverksamhet. Dock ska en sådan talan kunna väckas endast om gärningen inte är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten och endast om regeringen eller den som regeringen bemyndigat har förordnat om det.

Företagsbot genom strafföreläggande (avsnitt 13)

När bestämmelserna om företagsbot infördes år 1986, kunde företagsbot åläggas endast efter prövning i domstol. Efter 2006 års reform av företagsbotsregleringen gäller att företagsbot kan åläggas genom strafföreläggande i fall då företagsboten inte överstiger 500 000 kronor. Vi har övervägt om denna beloppsgräns bör höjas eller helt tas bort.

Vi har kunnat konstatera att systemet med strafföreläggande innebär en snabbare process än en domstolsprövning. Det är också en effektiv och resursbesparande handläggningsform. Det finns emellertid också omständigheter som talar mot att ta bort eller ändra den nuvarande begränsningsregeln. Så torde t.ex. det förhållandet att fler mål avgörs efter domstolsprövning kunna bidra till utvecklingen av en klar och tydlig praxis på området.

Vår slutsats är att det i och för sig är rimligt att utvidga möjligheterna att ålägga företagsbot genom strafföreläggande. Begränsningen bör emellertid inte tas bort helt förrän erfarenhet har vunnits av de föreslagna nya bestämmelserna om företagsbotens storlek och viss praxis har utbildats. Vi föreslår därför att det även i fortsättningen ska finnas en beloppsmässig begränsning men att gränsen ska höjas från 500 000 kronor till 3 miljoner kronor.

Registrering av företagsböter (avsnitt 13)

Vi har övervägt om det bör inrättas någon form av register över ålagda företagsböter. Vi har emellertid bedömt att behovet av ett sådant register inte är så stort att det motiverar de kostnader som inrättandet och förandet av ett sådant register skulle vara förenat med.

Behovet av förberedande utredningsåtgärder m.m. (avsnitt 13)

Som framgår ovan föreslår vi bl.a. att företagsboten i vissa fall ska höjas med hänsyn till företagets finansiella ställning, s.k. förhöjd företagsbot. Bedömningen av företagets finansiella ställning ska då grundas på de vid tidpunkten för dom eller utfärdande av strafföre-

läggande senast tillgängliga uppgifterna. Det innebär att också omständigheter som kommer fram under ett sent skede av handläggningen av ärendet kan bli av betydelse. Det förhållandet att relevanta omständigheter ibland blir kända sent i processen kan försvåra för parterna att förbereda sin respektive talan och leda till att påbörjade huvudförhandlingar måste ställas in eller skjutas upp. Under målets förberedelse bör därför vidtas åtgärder som innebär att omständigheter av betydelse för bestämmandet företagsbotens storlek tidigt blir processmaterial.

Åklagaren bör ange grunderna för beräkningen av företagsbotens storlek i stämningsansökan m.m.

Företagsbot kan åläggas endast efter yrkande av allmän åklagare. I stämningsansökan ska åklagaren lämna uppgift bl.a. om den brottsliga gärningen och de bevis som åklagaren åberopar. Det torde även stå klart att åklagaren i mål om företagsbot ska framställa ett till beloppet bestämt yrkande och att åklagaren ska ange grunden för att företagsbot ska åläggas.

Om åklagaren anger grunderna för beräkningen av företagsbotens storlek på ett tidigt stadium, ökar förutsebarheten i processen och förbättras förutsättningarna för att parternas ståndpunkter klargörs. Vi anser därför att en åklagare som för talan om företagsbot kortfattat bör ange grunderna för beräkningen av företagsbotens storlek i stämningsansökan. Vi har övervägt om de nu förespråkade rutinerna bör lagfästas men har inte funnit att detta är nödvändigt.

Vi förespråkar också att domstolen regelmässigt överväger att förelägga den som talan riktas mot att yttra sig skriftligen före huvudförhandlingen och, där otydligheter kvarstår efter den skriftliga handläggningen, kallar parterna till ett förberedande sammanträde. Vi föreslår dock inte heller i detta avseende några författningsändringar.

Åklagaren bör inte kunna skärpa ett yrkande om företagsbot i hovrätten eller Högsta domstolen

Enligt vår bedömning är en åklagare som har fått full framgång med sin talan förhindrad att överklaga och i hovrätten yrka på en högre företagsbot än vad han eller hon yrkade vid tingsrätten. Av detta följer att en åklagare aldrig kan yrka ett högre belopp i hovrätt eller Högsta domstolen än han eller hon yrkade vid tingsrätten. Vi har övervägt om detta är en tillfredsställande ordning. Vår slutsats är att det inte finns tillräckliga skäl att införa en möjlighet för åklagaren att skärpa ett vid tingsrätten framställt yrkande om företagsbot i hovrätten eller Högsta domstolen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser (avsnitt 15)

Vi föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.