Utlåtande GrUU 64/2026 rd─ RP 137/2026 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagstiftningen om förverkandepåföljder

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagstiftningen om förverkandepåföljder (RP 137/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- lagstiftningsråd Sampo Brander, justitieministeriet
- professor Sakari Melander.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- biträdande professor Maija Dahlberg
- biträdande professor Anu Mutanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i strafflagen, förundersökningslagen, tvångsmedelslagen, utsökningsbalken, lagen om verkställighet av böter, lagen om tillämpning av förordningen om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande i Europeiska unionen, lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet, lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen och lagen om ett övervakningssystem för bank- och betalkonton. Därtill föreslås det att det stiftas en ny lag om kontoret för återvinning av tillgångar och om kontor för förvaltning av tillgångar.

Lagarna avses träda i kraft i huvudsak senast den 23 november 2026, då förverkandedirektivet senast måste genomföras på nationell nivå.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen samt om lagstiftningsordningen. Enligt propositionen kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det emellertid motiverat att ett utlåtande om propositionen inhämtas av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) I propositionen föreslås det ändringar i lagstiftningen om förverkandepåföljder. Syftet med förslaget är att effektivisera återtagandet av vinning av brott. Genom förslagen genomförs på nationell nivå Europaparlamentets och rådets direktiv om återvinning av tillgångar och förverkande, det så kallade förverkandedirektivet. Enligt propositionen ska den nya förverkandepåföljden i fråga om oförklarlig egendom ska kunna dömas ut, om det är övervägande sannolikt att egendom som har upptäckts vid förundersökningen har sitt ursprung i brottslig verksamhet. Kravet på bevisning av åklagaren i fråga om egendomens ursprung ska sänkas och det ska inte behövas bevis på något brott. Vidare föreslås det i fråga om mål som gäller förverkandepåföljd att kungörelsedelgivning ska vara möjlig och att värdet av egendom som har varit föremål för penningtvätt ska kunna dömas förverkat.

Förverkande av oförklarlig egendom som hänför sig till brottslig verksamhet

(2) I 10 kap. 3 a § i strafflagen föreslås bestämmelser om förverkande av oförklarlig egendom som hänför sig till brottslig verksamhet. Enligt 1 mom. kan egendom dömas förverkad till staten, om förundersökning har inletts i fråga om ett brott som avses i 3 § 1 mom., egendomen inte kan dömas förverkad med stöd av andra bestämmelser och det är övervägande sannolikt att egendomen har sitt ursprung i brottslig verksamhet som kan medföra ekonomisk vinning. Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen ska det vid prövningen av om egendom ska dömas förverkad förutom andra omständigheter särskilt beaktas huruvida egendomen uppenbarligen har sitt ursprung i annan brottslig verksamhet än brottslig verksamhet som kan anses obetydlig och huruvida det är behövligt att döma ut förverkandepåföljden för att nya brott ska kunna förebyggas samt huruvida en betydande del av den berörda personens inkomster upprepade gånger fås genom brottslig verksamhet.

(3) Den föreslagna regleringen är av betydelse framför allt med avseende på det egendomsskydd som tryggas i 15 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att 15 § 1 mom. i grundlagen inte skyddar egendom som någon har skaffat genom ett brott eller som annars direkt knyter till hans eller hennes brottsliga verksamhet (se t.ex. GrUU 8/2016 rd, s. 3, GrUU 65/2010 rd, GrUU 53/2006 rd och GrUU 33/2000 rd). Å andra sidan sätter grundlagen och särskilt dess bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna gränser för vilka straff eller andra påföljder som kan förenas med brott (se t.ex. GrUU 23/1997 rd, s. 2/I, GrUU 33/2000 rd, s. 2/II, GrUU 53/2006 rd, s. 4/I och GrUU 65/2010 rd, s. 3/I).

(4) Den föreslagna regleringen gör det möjligt att självständigt tillämpa förverkandepåföljden avseende oförklarlig egendom. Den nya förverkandepåföljden kan påföras utan att svaranden

döms till straff för något förverkandeutlösande brott och utan att något annat enskilt brott heller bevisas ha begåtts. Grundlagsutskottet fäster till denna del uppmärksamhet också vid den omständighet som nämns i propositionen (s. 145), nämligen att om åklagaren till exempel endast har yrkat på vanligt förverkande av vinning och yrkandet har avslagits, hindrar domens rättskraft att ett yrkande på förverkande av motsvarande egendom som utvidgad vinning av brott eller oförklarlig egendom prövas, såvida inte åtminstone en ny rättslig omständighet framställs till stöd för yrkandet.

(5) Enligt den föreslagna 3 a § 1 mom. 3 punkten är en förutsättning för förverkande av oförklarlig egendom att det är övervägande sannolikt att egendomen har sitt ursprung i brottslig verksamhet som kan medföra ekonomisk vinning. Vid förlust av oförklarlig egendom ska egendomen enligt motiveringen till bestämmelsen (s. 146) ha sitt ursprung i brottslig verksamhet. Detta innebär att det ska finnas ett orsakssamband mellan den brottsliga verksamheten och egendomen. Grundlagsutskottet anser det vara viktigt att säkerställa att tillämpningen av bestämmelsen inte leder till situationer där lagligen förvärvad egendom kan bli föremål för sådana påföljder.

(6) I bestämmelsen anvisas åklagaren en sänkt beviströskel. Enligt motiven är det fråga om sannolikhetsbevisning I motiveringen till bestämmelsen redogörs i sig på behörigt sätt för de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om beviskravet uppfylls. Vid bedömningen av om beviströskeln uppfylls ska enligt motiven särskilt beaktas de omständigheter som anges i artikel 16.2, det vill säga att egendomens värde är väsentligt oproportionellt i förhållande till den berörda personens lagligt förvärvade inkomst, att det inte finns någon sannolik laglig källa till egendomen och att den berörda personen har anknytning till personer med koppling till en kriminell organisation. I skäl 34 i direktivet nämns dessutom som relevant omständigheter den situation i vilken egendomen påträffades eller tecken på deltagande i brottslig verksamhet. Som betydelsefulla omständigheter nämns också egendomens värde samt art och förvaringssätt som avviker från det vanliga. Enligt grundlagsutskottets uppfattning är den i lagen föreslagna beviströskeln inte särskilt hög.

(7) I 2 mom. i den föreslagna paragrafen föreslås, på motsvarande sätt som i den bestämmelse om utvidgat förverkande av vinning som stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 8/ 2016 rd), bestämmelser om de omständigheter som domstolen utöver andra omständigheter särskilt ska beakta när den prövar om oförklarlig egendom ska dömas förverkad.

(8) Grundlagsutskottet har i sin tidigare praxis betonat att förverkandepåföljden endast kan gälla egendom som har förvärvats genom brott eller om det finns motiverad anledning att misstänka att egendomen har ett sådant ursprung (GrUU 33/2000 rd, s. 3/I; se även GrUU 29/1993 rd, s. 2/I). Grundlagsutskottet anser det nödvändigt att lagutskottet höjer tillämpningströskeln i fråga om den föreslagna nya förverkandepåföljden. Det är ett villkor för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Enligt utskottets uppfattning kan detta göras antingen genom att det beviskrav som föreslås i 3 a § 1 mom. höjs eller genom att 3 a § 2 mom. preciseras så att där anges ytterligare villkor som begränsar bestämmelsens tillämpningsområde, exempelvis egendomens beskaffenhet, och som beskrivs i propositionen (s. 149, se även RP 4/ 2016 rd, s. 39—40).

Kungörelsedelgivning

(9) Enligt den föreslagna 10 kap. 12 § i strafflagen ska vid förundersökning eller rättegång där ansvaret för en förverkandepåföljd för någon annan än den som är misstänkt eller åtalad för brott utreds iakttas vad som föreskrivs om den som är misstänkt för brott eller om svaranden i ett brottmål. I ett mål som gäller endast förverkandepåföljd kan yrkandet på förverkande och kallelsen till rättegång dock delges svaranden också genom kungörelse enligt 11 kap. 9 § i rättegångsbalken. Då förutsätter prövning och avgörande av målet att svarandens utevaro uppenbarligen beror på strävan att undgå rättegång i enlighet med vad som föreskrivs i 9 § 2 mom. i detta kapitel. Om svaranden i ett sådant fall döms till förverkandepåföljd, har denne rätt att få målet behandlat på nytt inom fem år från den dag då domen i fråga om förverkandepåföljden vann laga kraft.

(10) Den föreslagna regleringen är av betydelse framför allt med avseende på rätten till en rättvis rättegång enligt 21 § i grundlagen. Till rättssäkerhetsgarantierna enligt 21 § 2 mom. i grundlagen hör, utöver det som uttryckligen nämns i bestämmelsen, också rätten att utan dröjsmål få detaljerade uppgifter om innehållet i och grunderna för åtalet på ett språk man förstår samt rätten att få tillräcklig tid och tillräckliga förutsättningar att förbereda sitt försvar (RP 309/1993 rd, s. 79/I). Enligt grundlagsutskottet har delgivningen en väsentlig betydelse för hur en parts rätt till en rättvis rättegång tillgodoses. Delgivningen ska ske så att mottagaren får de uppgifter han eller hon behöver för att utöva sina rättigheter (GrUU 9/2010 rd, s. 2/I). Utskottet har i ett annat regleringssammanhang konstaterat att delgivning kan genomföras på olika sätt utan att partens rättssäkerhet äventyras (GrUU 59/2025 rd, stycke 8).

(11) Den föreslagna regleringen innebär ett visst avsteg från utgångspunkten att kungörelsedelgivning inte kan användas i ett ärende som har anknytning till ett brottmål. Den föreslagna regleringen förefaller dessutom ha endast ringa praktisk betydelse, eftersom de situationer där den föreslagna bestämmelsen ska tillämpas enligt propositionen (s. 75) förmodligen är sällsynta i praktiken. Eftersom tillämpningsområdet för den föreslagna kungörelsedelgivningen dock är tämligen begränsat och svarandens rättsskydd har tryggats genom en uttrycklig bestämmelse om möjligheten till förnyad prövning, anser grundlagsutskottet att den föreslagna regleringen inte är problematisk med tanke på 21 § i grundlagen på ett sätt som påverkar lagstiftningsordningen. Enligt utskottet bör lagutskottet ändå ytterligare bedöma om den föreslagna regleringen är motiverad.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

> *att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkning om tillämpningströskeln för förverkande av oförklarlig egendom beaktas på behörigt sätt.*

Utlåtande GrUU 64/2026 rd

Helsingfors 7.10.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Arja Juvonen saf
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Henrik Vuornos saml
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.