

Stockholm den 9 april 2018

R-2018/0456

Till Finansdepartementet

Fi2018/00923/S3

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 28 februari 2018 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian Ytterligare ändringar vad gäller automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton.

Advokatsamfundets avstyrker förslaget till den del det avser ett borttagande av undantaget gällande rapporteringsskyldigheten för advokaters klientmedelskonton. Advokatsamfundet motsätter sig denna förändring på flera grunder.

I promemorian hävdas att utvärderingen av de svenska reglerna inom ramen för Global Forum skulle ha givit vid handen att det svenska systemet inte är acceptabelt och att det därför skulle behöva överges för att Sverige ska anses uppfylla sina folkrättsliga förpliktelser (på s. 57 hänvisas aningen kryptiskt till ”rättsliga konsekvenser om Sverige inte uppfyller sina folkrättsligt bindande åtaganden”). Enligt besked från Finansdepartementet lyder rekommendationen:

If an attorney who is a member of the Bar Association holds a financial account for the benefit of a client, the client is not considered to be the account holder. This is not in line with the CRS and it may have a negative impact on its efficient implementation. Sweden is recommended to address the gap.

Rekommendationen säger således *inte* att den svenska ordningen är oacceptabel och måste ändras. I stället uppmanar den till att Sverige *ser över frågan*. De skäl för förslaget som redovisats i promemorian överensstämmer således inte med den bedömning Global Forum gjort, vilket framstår som anmärkningsvärt. En översyn av den svenska regleringen, och

en bedömning av huruvida de svenska reglerna verkligen har ”a negative impact” på implementeringen av Sveriges folkrättsliga åtaganden, redovisas inte heller i promemorian. I avsaknad av en sådan översyn är det, på basis av det som anges i promemorian, inte möjligt att dra några slutsatser av innebörd att den svenska regleringen är så otillräcklig att den måste ändras på sätt som anges i promemorian. Vad som härvid ytterligare brister i promemorian, och som förstärker det nyss angivna, är att den inte heller innehåller något om vad som gäller i andra länder. Som närmare utvecklas nedan är det Advokatsamfundets bestämda uppfattning, att den svenska regleringen, såsom den är, väl svarar upp mot kravet på en ”efficient implementation”.

Det förtroendefulla förhållandet mellan advokater och deras klienter är av grundläggande betydelse i rättsstaten. Advokatsamfundet har i tidigare remissvar framhållit vikten av att detta förhållande skyddas (se t.ex. remissvaret R-2015/0784 den 25 maj 2015 avseende Fi2015/2358). I tidigare lagstiftningsärenden – såsom vad gäller FATCA-avtalet med USA – har advokaters tystnadsplikt avseende sina klienters förhållanden respekterats. Advokatsamfundet vill också erinra om HFD:s avgörande i HFD 2012 ref. 12, som gällde Skatteverkets möjligheter till insyn i klientmedelskonton. HFD avvisade en sådan rätt för Skatteverket med hänvisning till att en sådan åtgärd vore för ingripande i den enskildes möjligheter att i skydd av advokaters tystnadsplikt söka råd och biträde. Ett sådant principiellt avsteg torde, menar Advokatsamfundet, kräva att starka argument för en förändring kan presenteras. I promemorian har ingenting framkommit som tyder på att den tidigare svenska linjen i denna fråga borde överges.

Advokatsamfundet vill i detta sammanhang även hänvisa till Europadomstolens avgörande den 27 april 2017 i målet *Sommer mot Tyskland*, där domstolen ansåg att åklagarmyndighetens granskning av en brottmålsadvokats klientmedelskonto strider mot artikel 8 Europakonventionen.

Promemorian förefaller inte bygga på någon närmare undersökning av hur vanligt det är att advokater håller klientmedelskonton, vad klientmedelskonton används till eller vilken risk som föreligger för att klientmedelskonton kan komma att användas för brottsliga syften. Advokatsamfundet anser inte att det är försvarligt att genomföra ingripande förändringar i förhållandet mellan advokater och deras klienter utan noggrann undersökning av de faktiska förhållandena. Såvitt känt finns det inte något som tyder på att vare sig advokater eller deras klienter missbrukar möjligheten att öppna och använda sig av klientmedelskonton. Endast enstaka fall av missbruk av klientmedelskonton har kunnat konstateras och har beivrats enligt gällande regler. Något annat framgår heller inte av promemorian.

I sammanhanget ska beaktas att svenska advokater står under tillsyn av Advokatsamfundet, en tillsyn som delvis är av offentligrättslig natur och som även inrymmer Justitiekanslerns tillsyn över disciplinverksamheten. Advokater och deras biträdande jurister är enligt lag tvungna att följa regelverket om förhindrande av penningtvätt och terroristfinansiering. De är också skyldiga att lämna kontrolluppgifter till Skatteverket avseende klientmedelskontona. Advokaters verksamhet är vidare

underkastad en rad specifika bestämmelser utöver vad som gäller enligt allmänna regler om bokföring, redovisning och näringsverksamhet i allmänhet, såsom de *Vägledande reglerna om god advokatsed*. Där föreskrivs bl.a. att:

Penningmedel och värdehandlingar liksom annan egendom som en advokat tar emot från klienten eller från annan för klientens räkning, *skall ha samband med uppdraget*. Ett uppdrag får inte utan särskilda skäl avse enbart förvaltning och förmedling av penningmedel eller förvaring av egendom. (§ 2.8).

I kommentaren till bestämmelsen sägs att ”det inte är tillåtet att upplåta en advokatbyrå som 'parkeringsplats' för pengar eller annan egendom. För att det skall vara tillåtet för en advokat att förvalta eller förvara pengar eller annan egendom, krävs att detta inte utgör uppdraget i sig utan att det finns ett advokatuppdrag med vilket förvaltningen eller förvaringen av egendomen har samband. Om till exempel en klient ber advokaten att denne under en tid eller tills vidare skall ta hand om en summa pengar eller förvara en tavla, är detta inte tillåtet för advokaten med mindre detta kan sägas vara ett led i ett uppdrag som advokaten har för klienten.”

Advokaters hantering av klientmedelskonton styrs vidare också av *Bokföringsreglementet*. Enligt dess 4 § gäller:

Klientmedel får användas endast för utbetalningar till klienten eller för dennes räkning samt för täckande av utlägg, som advokaten haft för klienten, och arvode, som debiterats klienten i denne tillställd faktura eller redovisning eller annan därmed likvärdig skriftlig handling.

Uttag av avskilda klientmedel får göras endast för ändamål som anges i första stycket. Innestår på ett konto medel tillhöriga flera klienter, får för envar av dem uttagas endast vad som innestår för honom.

Dess 8 § föreskriver vidare:

Advokat som driver egen verksamhet skall föra sina räkenskaper i enlighet med lag och god redovisningssed och med beaktande av vad som föreskrivits i detta reglemente.

Advokat är skyldig att i dagboken föra ett särskilt, endast för klientmedel avsett konto (”konto klientmedel”). Detta konto skall krediteras alla av advokaten mottagna klientmedel.

Konto klientmedel får inte debiteras andra belopp än:

1. utbetalningar av klientmedel till klienten eller för dennes räkning;

2. klientmedel, som advokaten tillgodogör sig för täckande av utlägg, som han haft för klienten; samt
3. klientmedel, som advokaten tillgodogör sig såsom arvode i enlighet med faktura eller redovisning eller annan därmed likvärdig skriftlig handling, som tillställts klienten.

I bokföringen skall finnas särskilda konton för de bank- och girokonton, på vilka mottagna klientmedel hålles avskilda.

I årsbokslutets balansräkning, eller i not, skall klientmedel redovisas som särskild post bland såväl tillgångar som skulder.

Vid advokats handläggning av konkurs får särredovisning av konkursboet tillämpas, innebärande att särskild bokföring läggs upp utanför advokatbyråns löpande bokföring, varvid dock överföringar av förändringar i klientmedelssaldo kvartalsvis skall göras till advokatbyråns bokföring.

Dess 9 § innehåller föreskrifter om revision:

Advokat, som driver egen verksamhet, skall tillse att det utses auktoriserad eller godkänd revisor med uppgift att utföra revision i enlighet med god revisions sed och avge revisionsberättelse. Advokat skall vidare tillse att revisorn utfärdar revisorsrapport om att bokföringen sker enligt lag och detta reglemente samt att bestämmelserna i reglementet även i övrigt iakttagits.

Advokat som driver advokatverksamhet i aktiebolagsform skall vidare tillse att auktoriserad eller godkänd revisor utfärdar revisorsrapport om vad aktieboken utvisar beträffande innehavet av aktierna i advokataktiebolaget.

Av revisorsrapporten skall framgå huruvida revisionsberättelsen avviker från standardutformningen.

Enligt dess 10 § gäller slutligen att advokat, som bedriver egen verksamhet, inom sju månader efter utgången av varje räkenskapsår till samfundets kansli ska insända revisorsrapport enligt 9 §. Om det av revisorsrapporten framgår att revisionsberättelsen avviker från standardutformningen ska även denna inges till Advokatsamfundet.

*Stadgarna för Sveriges advokatsamfund* föreskriver beträffande advokaters skyldighet att lämna uppgifter och tillhandahålla räkenskaper m.m. följande i sin 46 §:

En ledamot är skyldig att lämna de uppgifter till styrelsen som behövs för dess tillsyn över advokatväsendet. Styrelsen får efter att fullmäktige fått tillfälle att yttra sig meddela närmare föreskrifter om uppgiftsskyldigheten. Innan fullmäktige hörs,

ska styrelsen ge avdelningarna tillfälle att behandla förslaget på ett avdelningsmöte och lämna yttrande över förslaget.

Inom sju månader efter utgången av varje räkenskapsår ska den advokat som bedriver egen verksamhet till samfundets kansli skicka in en revisorsrapport om att bokföringen skett enligt lag och samfundets bokföringsreglemente, samt att bestämmelserna i reglementet i övrigt iakttagits. Om revisionsberättelsen avviker från standardutförningen ska även denna skickas in till samfundet.

Om en revisorsrapport inte kommer in inom angiven tid har styrelsen rätt att utse en auktoriserad eller godkänd revisor som på advokatens bekostnad ska utföra en revision och avge en sådan rapport till styrelsen.

Styrelsen får förordna att granskningen av en ledamots bokföring och medelsförvaltning ska utföras av en auktoriserad revisor som styrelsen utser. Ledamoten är i sådant fall skyldig att tillhandahålla sina diariumer och räkenskaper med tillhörande handlingar.

Vad en revisor får kännedom om vid en revision enligt tredje stycket eller granskning enligt fjärde stycket får endast röjas i den mån revisionen eller granskningen ger anledning till anmärkning.

När det finns särskilda skäl, får styrelsen besluta att en ledamots diariumer och räkenskaper med tillhörande handlingar ska granskas av generalsekreteraren eller visas upp för styrelsen.

Vid en granskning enligt fjärde och sjätte styckena är ledamoten, om det begärs av den som utför granskningen, skyldig att hämta in de kontokuranter, besked eller andra uppgifter från bank, klient eller någon annan som behövs för kontroll av ledamotens förvaltning och räkenskaper. Ledamoten ska visa upp uppgifterna för den som utför granskningen. Om inte ledamoten tillhandahåller uppgifterna inom en rimlig tid, får den som utför granskningen själv hämta in uppgifterna.

Stadgarna föreskriver vidare att det åligger ledamot att hålla penningmedel och andra tillgångar, som tillhöra hans huvudmän, skilda från vad honom tillhör. Efter fullmäktiges hörande äger styrelsen utfärda närmare föreskrifter angående ledamöternas förvaltning av medel och andra tillgångar, som avses i första stycket, samt angående ledamöternas bokföring (35 §).

Advokater står enligt stadgarnas 8 § under styrelsens och disciplinnämndens tillsyn avseende deras plikter som advokater, inklusive de Vägledande reglerna och Bokföringsreglementet. Advokatsamfundets beslut i disciplinärenden överklagas till Högsta domstolen.

Advokatsamfundet genomför löpande revisioner av ledamöternas verksamhet. Hanteringen av klientmedelskonton ingår som en viktig del av denna revision.

Advokater är sålunda i sin hantering av klientmedelskonton inte endast underkastade allmänna regler, utan måste också följa stränga särskilda regler, såväl vad gäller de begränsade syften för vilka klientmedelskonton får användas, dels avseende tillsynen över hur klientmedelskonton faktiskt används.

När folkrättsliga åtaganden ska omvandlas till bindande intern, nationell rätt måste flera överväganden göras. Det är naturligtvis av vikt att Sverige efterlever sina folkrättsliga åtaganden, men detta måste utformas på ett sätt som adekvat tar hänsyn till andra starka värden som skyddas av rättsordningen. Det särskilt förtroendefulla förhållandet mellan advokater och deras rätts- och hjälpsökande klienter är ett sådant starkt värde. I promemorian redovisas inga argument för varför den faktiska regleringen av advokaters klientmedelskonton, eller den existerande tillsynen, skulle inrymma några allvarliga problem för skatteuppbörden eller utgöra en allvarlig risk för andra missbruk. I promemorian redovisas heller ingen diskussion om på vilka olika sätt eventuella brister skulle kunna avhjälpas utan att det traditionella skydd som svensk rätt har erbjudit klientrelationen helt avskaffas. Promemorian företar ingen proportionalitetsprövning mellan olika behov och lösningar, som medför proportionella ingripanden. Givet det begränsade användningsområde som de advokatetiska disciplinreglerna anger för klientmedelskonton, förefaller de vara föga ägnade att användas för skatteundandragande. Den tillsyn som utövas avseende advokaters klientmedelskonton, anser Advokatsamfundet vara väl avpassad efter klientmedelskontonas natur och funktion. I promemorian visas heller ingenting annat.

Sammanfattningsvis menar Advokatsamfundet att skyddet för klientkonfidentialiteten sedan länge är ett högt skattat värde i den svenska rättsordningen, som också har upprätthållits i nyligen genomförd lagstiftning; OECD-rekommendationen innebär ingalunda att det svenska systemet helt behöver förkastas; advokaters hantering av klientmedelskonton är föremål för omfattande reglering och en effektiv tillsyn; och promemorian har häremot inte redovisat att det föreligger tungt vägande skäl för en ändring av den svenska ordningen. Vid en avvägning mellan Sveriges intresse av att genomföra den föreslagna lagändringen och intresset av att upprätthålla advokatsekretessen, framstår det enligt Advokatsamfundet därför som uppenbart att skälen för att ta bort det föreliggande undantaget är avsevärt svagare än de principiellt sett starka skäl, som motiverar ett bibehållande av undantaget. Advokatsamfundet anser därför att promemoriens förslag i denna del inte bör leda till lagstiftning.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg