



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Marie Andersson

Oaktsamt bedrägeri
-En granskning av
bidragsbrottslagen

Examensarbete
30 högskolepoäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Straffrätt

Vårterminen 2008

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Metod och material	5
1.4 Avgränsningar	6
1.5 Disposition	6
2 ARGUMENT FÖR EN BIDRAGSBROTTSLAG	8
2.1 Bakgrund	8
2.2 Utredningsuppdraget	8
2.3 Behov av en nykriminalisering	10
2.3.1 Straffansvar för underlåtenhet	10
2.3.2 Myndigheternas upplysningsskyldighet	12
2.3.3 Undersökning av lagföring	12
2.3.4 Bevisvärigheter	13
2.3.5 Grov oaktsamhet	13
2.3.6 Grovt oaktsamt missbruk av trygghetssystemen borde vara straffvärt	14
2.3.7 Några fall från verkligheten	15
2.3.8 En straffrättslig utvidgning är befogad	17
2.4 En ny straffrättslig reglering	18
2.4.1 Tillämpningsområdet	19
2.4.2 Specialstraffrättslig lag	20
2.4.3 Den lagtekniska konstruktionen	20
2.5 Obligatorisk anmälningsskyldighet ej nödvändig	21
3 KRITIK MOT BIDRAGSBROTTSLAGEN	25
3.1 Särskilt yttrande	25

3.2	Brottsförebyggande rådets remissyttrande	29
3.3	Lagrådets yttrande	33
4	BEDRÄGERI OCH BIDRAGSBEDRÄGERI	35
4.1	Bedrägeri	35
4.2	Uppsåt och oaktsamhet	37
4.3	Undersökningar	39
4.4	Myndigheternas utredningsskyldighet	40
4.5	Bidragsbedrägeri	43
5	INTERVJUER	47
6	RÄTTSLÄGET	51
6.1	Brottsmålspraxis	51
6.2	Förvaltningsrättsligt återkrav vid felaktig utbetalning	55
6.3	Grov oaktsamhet enligt skattebrottslagen	58
7	ANALYS OCH SLUTSATSER	62
7.1	Utvidgning av det straffbara området	62
7.1.1	Kritik mot brottets placering	62
7.1.2	Kritik mot utvidgningen på den subjektiva sidan	64
7.1.3	Grov oaktsamhet enligt skattebrottslagen	66
7.2	Obligatorisk anmälningsskyldighet	66
7.3	Annan framförd kritik och förslag på andra lösningar	68
BILAGA A		71
BILAGA B		72
BILAGA C		73
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING		74
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING		75

Summary

An investigation called investigation of benefit fraud was appointed to overhaul the need of a law for benefit crime and 1 August 2007 a new law came into force. It criminalises benefit crimes. A crime like that is committed when someone with intent or wilful unaccuracy states false information or neglect to report changed conditions, when he or she is obliged to do it, and thereby causes a faulty payment of such benefits in the welfare systems that are decided by the Social Administration or another organ that are mentioned in the law.

In the directives to the assignment it states that the most common classification of the crime, in the cases where a person is convicted of a crime by obtaining himself a benefit or a contribution is considered as fraud according to BrB 9 chapter 1-3 § §.

If the punishable crimes only is limited to fraud then only the crimes with intent is punishable. This means that a person who do not have intent but have a suspicion that he or she acts in such a way that a benefit or a compensation is paid out faulty, is not get punished for fraud.

The investigation assignment also included to consider if there were reasons to incorporate a obligatory obligation to give notice when there is a suspicion of somebody who gets benefit, allowances or loan through crime. The investigation decided to not incorporate a obligatory obligation to give notice.

A few critical points of view was brought up concerning the investigation and the new law. The critical points of view that has been brought up has mainly been founded on the investigations that has been made concerning the addition only contains a limited part, the deeds under the proposed law is already applied under the current legislation and that criminalisation, as a method to prevent breaches on different norms in the society, should be used with caution.

Sammanfattning

En utredning kallad bidragsbrottsutredningen tillsattes för att se över behovet av en bidragsbrottslag och den 1 augusti 2007 trädde en ny lag för bidragsbrott ikraft. Den kriminaliserar bidragsbrott. Ett sådant brott begås när någon av uppsåt eller grov oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden, när han eller hon är skyldig att göra detta, och därigenom orsakar fara för felaktig utbetalning av sådana ekonomiska förmåner inom välfärdssystemen som beslutas av Försäkringskassan eller något annat i lagen angivet organ.

I direktiven till uppdraget konstateras det att den vanligaste brottsrubriceringen, i de fall där någon döms till ansvar för att genom brott skaffat sig ett bidrag eller en ersättning, är bedrägeri enligt BrB 9 kap 1-3 § §.

Om det straffbara området bara är begränsat till bedrägeri så begränsas det straffbara området till enbart uppsåtliga fall. Det gör att den som saknar uppsåt men har en misstanke om att han eller hon agerar på ett sådant sätt att ett bidrag eller en ersättning betalas ut felaktigt, inte straffas för bedrägeri.

I utredningsuppdraget ingick även att överväga om det fanns skäl att införa en obligatorisk anmälningsskyldighet vid misstanke om att någon skaffat sig bidrag, ersättning eller lån genom brott. Utredningen bestämde sig för att en obligatorisk anmälningsskyldighet inte skulle införas.

Det framfördes en del kritiska synpunkter på utredningen och den nya bidragsbrottslagen. Den grundades framförallt på att de undersökningar som har gjorts av förekomsten av missbruk bara omfattar begränsade delar, att de gärningar som omfattas av den föreslagna lagen till stor del redan omfattas av gällande lagstiftning, samt att kriminalisering som metod för att hindra överträdelser av olika normer i samhället bör användas med försiktighet.

I detta arbete ställer jag mig då frågan om den nya bidragsbrottslagen kommer att avhjälpa problemet med bidragsbedrägeri.

Förord

Vad jag skulle läsa och bli när jag blev ”vuxen” har aldrig varit en självklarhet för mig. Att jag skulle läsa vidare visste jag dock och valet stod till slut mellan juridik och ekonomi. Idag är jag glad att jag valde juridiken eftersom det idag 4.5 år senare fortfarande känns helt rätt. Nu är man kanske vuxen också, i alla fall vuxnare.

Jag glömmer aldrig hur liten man kände sig på Juridicum första dagen. Terminerna har gått väldigt fort och nu när man är inne på sitt sista halvår så känner man sig faktiskt ”stor” när man är på Juridicum. Tänk vad man har växt av all kunskap man har fått under åren.

Motivationen har gått i vågor och under vissa perioder har det varit tungt men jag har under hela tiden haft ett enormt stöd av många underbara människor omkring mig som hela tiden har funnits där och stöttat och uppmuntrat mig. De är glädjen i mitt liv och utan dem hade det inte gått. Ett särskilt tack till min älskade mamma som är något av det finaste i mitt liv. Jag vet att du är stolt över mig min pappa.

Ett stort tack till alla mina vänner och släktingar som jag är så tacksam att jag har. Kalle, Marie och Josefin ni är fantastiska och Martin du har varit ett enormt stöd på msn varje dag.

En stor kram till min studiekamrat Josefin Norman som jag önskar all lycka i framtiden.

Ett stort tack och en stor kram vill jag även ge min handledare Helén Örnemark Hansen och hennes assistent Linnea Wegerstad.

Jag vill även tacka Klas Lorefors på åklagarkammaren i Jönköping och Anna Maria på åklagarkammaren i Örebro för att de var hjälpsamma och tog sig tid med att svara på mina intervjufrågor.

Nu ska man snart stå på egna ben och det ska bli riktigt roligt

Förkortningar

AFL	Lag (1962:381) om allmän försäkring
BrB	Brottsbalken (1962:700)
Brå	Brottsförebyggande rådet
CSN	Centrala studiestödsnämnden
HD	Högsta domstolen
IAF	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
JO	Riksdagens ombudsmän (Justitieombudsmannen)
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop.	Proposition
RÅ	Riksåklagaren
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
TFP	Tillfällig föräldrapenning

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I Sverige har vi ett väldigt modernt välfärdssamhälle där vi värnar om den sociala tryggheten. Av den anledningen har vi ett utbrett system där det ges stöd till enskilda på flera olika sätt.

En omdiskuterad fråga är i vilken utsträckning det förekommer att enskilda förmånstagare genom medvetet oriktiga uppgifter skaffar sig bidrag och ersättningar från det allmänna och hur stora kostnader det orsakar samhället. Frågor om missbruk av välfärdssamhället har under senare tid blivit alltmer uppmärksammade.

Detta ledde till att regeringen fattade beslut om ett flertal åtgärder med det huvudsakliga syftet att förhindra missbruk av de offentliga trygghetssystemet¹.

En av åtgärderna var att bidragsbrottsutredningen tillsattes och fick till uppgift att se över det straffrättsliga området.

Utredningen ledde till att en ny lag, Bidragsbrottslag (2007:612), trädde ikraft den 1 augusti 2007.

Av BRÅ-rapport 2005:10 s 31 framgår bl.a. att av de polisanmälningar som återredovisats till Försäkringskassan år 2002 så rubricerades drygt 80 procent av ärendena som bedrägeri, grovt bedrägeri eller försök till bedrägeri².

Den nya lagen innebär att det är tillräckligt att bevisa grov oaktsamhet.

1.2 Syfte och frågeställningar

Problemet är om den nya bidragsbrottslagen kommer att avhjälpa problemet med bidragsbedrägeri. För att reda ut detta ställer jag följande frågor: Vilken kritik framfördes mot utredningens förslag? Var denna befogad?

1.3 Metod och material

I mitt arbete utgår jag från SOU 2006:48 för att sedan se på synpunkter och kritik på utredningen och den nya lagen. Där har jag valt ett särskilt yttrande som finns med i utredningen och som därav är av stor vikt. Jag har även valt att ha med remissyttrande från Lagrådet och Brottsförebyggande rådet, vilka jag anser vara två viktiga remissinstanser.

När jag ser på brottsrubriceringen bedrägeri så använder jag mig till största del av Brottsbalken, en kommentar som jag tycker ger en bra och tydlig bild över rubriceringens rekvisit och innehåll.

¹ SOU 2006:48 s 24.

² SOU 2006:48 s 69.

Jag tar även upp andra fakta om just fel och fusk vid bidragsutbetalningar och använder då mig av en rapport framtagen av Brottsförebyggande rådet som har gjort grundliga undersökningar inom området.

Jag har även tagit med en intressant artikel från Svensk Juristtidning där frågan om myndigheternas utredningsskyldighet istället för om förmånstagarens upplysningsskyldighet framhölls, vilken jag anser vara väldigt intressant i sammanhanget.

I mitt arbete har jag även med vissa delar från en doktorsavhandling från 1995 där Helén Örnemark Hansen har som huvudfråga hur praktisk användbar bedrägerikonstruktionen är för bidragsbedrägeri och vilka speciella tillämpningsproblem som uppkommer. Detta är något som utredningen också tar ställning till.

För att få en blick över hur lagen kommer att fungera och tillämpas så har jag kontaktat tingsrätter³ runt om i landet för att höra om det kommit in några mål. Jag har även gjort två intervjuer med en manlig och en kvinnlig åklagare för att se hur inställningen ser ut och vad det finns förhoppningar och synpunkter på lagen för någon som väljer rubriceringen vid berörda mål.

Jag har tagit del av fyra mål som handlar om bidragsbedrägeri med rubriceringen bedrägeri eller grovt bedrägeri för att se hur domstolarna ser på huruvida det finns någon problematik vid bidragsbedrägerier. Jag har även med tre valda förvaltningsrättsliga återkravsmål och tillhörande reglering för att se vart den straffrättsliga bedömningen ligger. NJA 2004 s 510 finns också med eftersom det är ett mål som nämns i utredningen, yttrande och intervju. Där rekvisitet grov oaktsamhet bedöms restriktivt av HD, vid vårdslös skatteuppgift.

1.4 Avgränsningar

När jag gör en granskning av SOU 2006:48 så gör jag endast en jämförelse med brottsrubriceringen bedrägeri eftersom det är den rubriceringen som helt klart är den vanligaste rubriceringen vid bidragbedrägeri.

1.5 Disposition

Jag inleder mitt arbete med att ta upp viktiga delar av utredningen i SOU 2006:48, eftersom detta är själva kärnpunkten i arbetet och det är detta som ska granskas. Därefter har jag med yttranden på utredningens arbete för att få en bild över hur synpunkter och kritik ser ut. När den bilden är klar så har jag valt att ta upp lite allmän fakta från doktrin som har betydelse för om synpunkterna och den eventuella kritiken är befogad.

Där följer sedan automatiskt några mål som har med rekvisiten och den straffrättsliga bedömningen att göra.

³ Se fotnot 113 på sidan 47.

Arbetet avslutas med mina slutsatser och analys där mina frågeställningar besvaras utifrån den fakta jag har arbetat med.

2 Argument för en bidragsbrottslag

2.1 Bakgrund

I vårt moderna välfärdssamhälle värnar vi om den sociala tryggheten och därför ges det stöd till behövande enskilda på flera olika sätt. Här har, stöd som lämnas genom utbetalningar av bidrag och ersättningar till enskilda en väldigt stor betydelse.

Som sammanfattade benämningar för de olika ekonomiska förmåner som förekommer används ofta begreppen trygghets- eller välfärdssystemen.

Huvuddelen av statens utgifter består av ersättningar och bidrag⁴. Områden med mycket stora offentliga utbetalningar är socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, Centrala studiestödsnämnden (CSN) och det ekonomiska biståndet enligt socialtjänstlagen. Utöver dessa områden så finns det ett stort antal andra ersättningar och bidrag som betalas ut inom trygghetssystemen⁵.

Det är en omdiskuterad fråga i vilken utsträckning det förekommer att enskilda förmånstagare, genom medvetet oriktiga uppgifter skaffar sig bidrag och ersättningar från det allmänna och hur stora kostnader det orsakar samhället. Frågor om missbruk av välfärdssystemen har under senare år blivit alltmer uppmärksammade. Statsmakten har därför fattat beslut om ett antal åtgärder där utredningen SOU 2006:48 är en av dem, som ska se över det rent straffrättsliga området⁶.

2.2 Utredningsuppdraget

I direktiven till utredningen så beskrivs det ett antal utredningar som gjorts i fråga om omfattningen av oegentligheter rörande just ersättningar och bidrag. När det talas om oegentligheter menas här att någon lämnar en oriktig uppgift i en ansökan om en förmån, eller att uppgifter utelämnas som har betydelse för en eventuell utbetalning av bidrag eller ersättning. Det kan också handla om att det är någon som inte anmäler ändrade förhållande som t.ex. ändrad inkomst eller ändrat boendeförhållande som har betydelse för rätten till en förmån, vilket ger upphov till en felaktig utbetalning⁷.

Det har genomförts ett antal undersökningar främst angående förmåner inom socialförsäkringen. Flera av undersökningarna visar att det förekommer brott och missbruk i viss utsträckning, även om det är i relativt begränsad omfattning.

⁴ SOU 2006:48 s 23.

⁵ SOU 2006:48 s 23-24.

⁶ SOU 2006:48 s 24.

⁷ SOU 2006:48 s 27.

Men även om det bara är i begränsad omfattning så kan även ett mindre omfattande missbruk i slutändan få stora konsekvenser p.g.a. den mycket stora mängd ärenden och utbetalningar som hanteras inom välfärdssystemen.

Det handlar om att bevara den sociala tryggheten⁸. Det framhålls att det är väldigt viktigt att bidrag och ersättningar kommer de människor till hands som verkligen har rätt till stödet.

En viktig förutsättning för att trygghetssystemens legitimitet och acceptans ska kunna upprätthållas är att oegentligheter upptäcks och att straffvärda gärningar också bemöts med straff.

I direktiven till uppdraget konstateras det att den vanligaste brottsrubriceringen, i de fall där någon döms till ansvar för att genom brott skaffat sig ett bidrag eller en ersättning, är bedrägeri enligt BrB 9 kap 1-3 §§.

Det anförs att det är viktigt att straffrättslagstiftningen är modern och ändamålsenlig och att bestämmelserna måste vara anpassade till de särskilda förhållandena som gäller för trygghetssystemen, särskilt när det gäller regleringens tydlighet och lättillgänglighet⁹.

Det påpekas också att det är viktigt att det straffbara området är utformat på ett sådant sätt att straffvärda beteende är kriminaliserade.

Om det straffbara området bara är begränsat till bedrägeri så begränsas det straffbara området till enbart uppsåtliga fall. Det gör att den som saknar uppsåt men har en misstanke om att han eller hon agerar på ett sådant sätt att ett bidrag eller en ersättning betalas ut felaktigt inte straffas för bedrägeri.

Enligt direktiven så är det tänkbart att vissa sådana beteenden är så klandervärda att de bör kunna bestraffas och att det därför finns anledning att överväga en utvidgning av det straffbara området.

Det påpekas också i direktiven att det är väldigt viktigt att de berörda myndigheterna och arbetslöshetskassorna polisanmäler när de upptäcker och misstänker brott och att det är en viktig förutsättning för att straffbestämmelserna ska få den avsedda effekten om efterlevnad av reglerna¹⁰.

Utredningen fick alltså i uppdrag att utreda behovet av en mer modern och ändamålsenlig straffrättslig reglering i fråga om oegentligheter vid utbetalningar från trygghetssystemen.

I den renodlade straffrättsliga delen av utredningen ingår:

1. att överväga lämpligheten av att införa särskilda straffbestämmelser på området och pröva

a. om bestämmelserna om skattebrott och vårdslös skatteuppgift i skattebrottslagen kan tjäna som förebild för en ny straffrättslig reglering samt

b. om en sådan reglering bör ske i specialstraffrättslig lag eller i särskilda bestämmelser i brottsbalken,

2. att överväga behovet och lämpligheten av att tydliggöra det straffrättsliga ansvaret vid underlåtenhet att lämna uppgifter genom att införa ett äkta underlåtenhetsbrott.

⁸ SOU 2006:48 s 13.

⁹ SOU 2006:48 s 27.

¹⁰ SOU 2006:48 s 27-28.

3. att utreda behovet och lämpligheten av en kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden, samt

4. att göra vissa komparativa studier av hur oegentligheter i trygghetssystemen behandlas straffrättsligt i några andra jämförbara länder¹¹.

Utöver detta så ska utredningen överväga om det finns skäl att införa en anmälningsskyldighet, vid misstanke om brott, för berörda myndigheter och organ¹².

2.3 Behov av en nykriminalisering

Inom trygghetssystemet behandlas ett stort antal ärenden varje år. På grund av det stora antalet ärendena så är det svårt att hinna med att i varje enskilt fall göra en mer ingående bedömning, för att se om uppgifterna som lämnats överensstämmer med verkligheten eller om det finns några ändrade förhållande som kan påverka förmånen.

De offentlighetsrättsliga förmånerna ses också som en rättighet vilket leder till att det ställs höga krav på rationalitet och flexibilitet under handläggningen och att den är effektiv och smidig. Dessa två faktorer leder till att möjligheten till kontroll begränsas¹³.

Samtidigt är myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor hänvisade till uppgifter, som den enskilde lämnat, när de ska fatta sina beslut.

Trygghetssystemets funktion bygger alltså i stort sett på lojalitet från förmånstagaren.

Det är därför väldigt viktigt att de materiella bestämmelserna som reglerar förutsättningarna för att en förmån ska betalas ut, är tydliga och praktiskt tillämpbara.

2.3.1 Straffansvar för underlåtenhet

Vid denna typ av brott så är det viktigt att just underlåtenhetsbrott är reglerat på rätt sätt. Det är många ärenden som handläggs och det blir därför väldigt svårt att göra någon kontroll med en rimlig insats från myndigheternas sida, på om några förhållanden ändras. Inom systemet fungerar det ju så att om det inte kommer in någon anmälan om att de förmånsgrundande förhållandena har ändrats så fortsätter utbetalningarna.

Systemet gör alltså att det finns särskild anledning att uppmärksamma förutsättningarna för tillämpningen av bedrägeribestämmelsen, då det gäller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Detta skiljer sig en del från de vanliga bedrägeribrotten¹⁴.

Enligt bedrägeribestämmelsen i BrB 9 kap. 1 § så förutsätts det för straffansvar att gärningsmannen genom vilseledande förmår offret till en disposition¹⁵.

¹¹ SOU 2006:48 s 28.

¹² SOU 2006:48 s 29.

¹³ SOU 2006:48 s 93.

¹⁴ SOU 2006:48 s 94.

¹⁵ SOU 2006:48 s 94.

Det står klart att bedrägeribestämmelsen även omfattar psykisk påverkan genom underlåtenhet. För att underlåtenhet ska kunna påverka så krävs det att den vilseleddade förväntar sig att gärningsmannen skall agera, vilket betyder att den vilseleddade förväntar sig att gärningsmannen ska agera. Den vilseleddade måste alltså ha en grundad anledning att vänta sig en aktivitet från gärningsmannens sida.

Det är dock oklart om bedrägeribestämmelsen även omfattar sådana fall där underlåtenhet inte haft någon direkt påverkan dvs. hur långt kriminaliseringen sträcker sig när en person inte gjort något annat än att utnyttja någon annans villfarelse, men inte själv framkallat den¹⁶.

Bedrägeribestämmelsen talar bara om att någon vilseleder någon annan. Straffrättskommittén, som utarbetat bestämmelsen, ansåg dock att det var motiverat och i överensstämmelse med allmänna straffrättsliga grundsatser att i viss utsträckning bedöma redan ett utnyttjande av en villfarelse som bedrägeri, trots att lagtextens ordalydelse inte direkt täcker detta.

Dessa förarbetsuttalandena har dock ifrågasatts en hel del med anledning av legalitetsprincipen,¹⁷ som nu finns reglerad i BrB 1 kap 1 §. Det ifrågasätts då om det krav på kausalsamband som lagtexten ställer upp blir uppfyllt i de fall där gärningsmannen enbart utnyttjat en existerande villfarelse och varken genom handling eller underlåtenhet påverkat dispositionen. Den dominerande uppfattningen är nog för närvarande att legalitetsprincipen inte tillåter att enbart ett utnyttjande av annans villfarelse medför ansvar för bedrägeri. Av den anledningen kan det bli svårt att bedöma om bedrägeribestämmelsens kausalitetskrav är uppfyllt i underlåtenhetsfallen vilket också framgår av praxis¹⁸.

Det beskrivna problemet har att göra med bedrägeribestämmelsens uppbyggnad. Bedrägeribestämmelsen medför att man måste kunna fastställa ett psykiskt orsakssamband. Vid de flesta andra brottstyper så är det relativt enkelt att fastställa ett orsakssamband. I bedrägerifall med positivt handlande, exempelvis där någon lämnar en oriktig uppgift, uppstår i allmänhet inte några större problem vid bedömningen av om kausalitet föreligger mellan uppgiftslämnandet och dispositionen. När det då gäller underlåtenhet så är det mycket svårare att avgöra gränsen för en otillåten påverkan, särskilt med hänsyn till straffrättens krav på tydlighet vid uppsåtsbedömningen. Det är också avsevärt svårare att med tillräcklig säkerhet fastställa en kausalitet i underlåtenhetsfallen¹⁹.

När det gäller underlåtenheten att anmäla ändrade förhållanden vid periodiska utbetalningar, t.ex. vid löpande sjukpenning, har det i doktrinen uttalats att dess fall skulle innefatta ett upprätthållande av en villfarelse genom att underlåtenheten att rätta till utbetalningsrutinen är motiverande för en fortsatt utbetalning. Ett exempel kan vara att uppgiftslämnaren som vid det första tillfället tror sig har lämnat felfria uppgifter men sen inser att

¹⁶ SOU 2006:48 s 95.

¹⁷ Legalitetsprincipen: garanterar att medborgare kan förutse när och hur de kan komma att bli föremål för straffrättsliga ingripanden. Genom denna princip ställs krav på stöd i skriven lag, förbud mot retroaktiv kriminalisering, förbud mot analogisk rättstillämpning till den tilltalades nackdel samt minimikrav på lagstiftningens begriplighet. Juridikens termer, upplaga 9.

¹⁸ Bland annat NJA 1978 s 398. SOU 2006:48 s 95-96.

¹⁹ SOU 2006:48 s 96.

uppgifterna var felaktiga men rättar inte till misstaget. Underlåtenheten skulle därmed kunna bestraffas som bedrägeri. Detta låter rätt rent teoretiskt och tycks i huvudsak ha godtagits i praxis²⁰.

Det kan dock ifrågasättas om lagtextens krav på någon form av påverkan från gärningsmannens sida verkligen är uppfyllt i samtliga dessa fall eller om man i praxis ibland behandlat underlåtenhetsproblemen alltför enkelt.

Som visat sig så är det viktigt att gränserna för straffansvaret är tydliga för just dessa fall och att den straffrättsliga regleringen har en sådan utformning att det finns praktiska förutsättningar för tillämpningen. Särskilt med tanke på att bidragssystemet ser ut som det gör med masshantering av ärenden som begränsar möjligheten till kontroll och uppföljning av varje enskilt fall. Det har också stor betydelse p.g.a. att systemet i så stor utsträckning bygger på att anmälningsskyldigheten fullgörs. Med anledning av detta så är det väldigt viktigt att utgångspunkten är att lagstiftningen tydligt anger gränserna för vad som är belagt med straff.

Sammanfattningsvis så tycker därför utredningen att det i detta avseende finns ett behov av en mer tydlig lagstiftning²¹.

2.3.2 Myndigheternas upplysningsskyldighet

Myndigheterna har enligt förvaltningslagen (1986:223) 4-5 §§ en serviceskyldighet. Den innefattar att varje myndighet är skyldig att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndigheternas verksamhetsområde. Skyldigheten att lämna upplysningar vid ansökningar om ersättningar och bidrag uppfyller myndigheterna genom att lämna över broschyrer och faktablad eller genom att handläggarna lämnar information direkt till enskilda. Den information som lämnas i dessa sammanhang avser framförallt förutsättningar för den enskilde att få del av en ekonomisk förmån.

Den information som lämnas kan också gälla de straffrättsliga följderna av att lämna osanna uppgifter. Utredningen påpekar att det är viktigt att enskilda förstår innebörden av bestämmelserna och framförallt att de straffrättsliga konsekvenserna av att lämna felaktiga uppgifter eller underlåta att anmäla ändrade förhållanden, framgår tillräckligt klart.

Utredningen menar att bedrägeribestämmelsen är svårtillgänglig språkligt sett och inte minst i fråga om straffansvar vid gärningar som begås genom underlåtenhet, är det oklart hur långt kriminaliseringen sträcker sig. Detta är också ett argument för att man på detta område inför en tydligare och mer lättillgänglig lagstiftning²².

2.3.3 Undersökning av lagföring

För att utredningen skulle få en bra översikt över lagföringen så har de gått igenom både publicerad rättspraxis från HD och hovrätterna, men också

²⁰ Se t.ex. RH 1980:11 och 1981:188. SOU 2006:48 s 96.

²¹ SOU 2006:48 s 96-97.

²² SOU 2006:48 s 97.

granskat tingsrättsdomar och nedlagda förundersökningar på misstänkta brott mot trygghetssystemen. Granskningen omfattade 33 domar och 28 nedlagda förundersökningar. Ärendena rörde främst socialförsäkringsförmåner, men också arbetslöshetsersättning, studiestöd och bistånd enligt socialtjänstlagen²³.

Undersökningen inriktades på att undersöka vilka omständigheter som medför att brottsanmälningar inte leder till lagföring. Det var också av stort intresse att se om det förekommit några fall som inte lett till någon straffrättslig påföljd men där det ändå fanns beteende som kunde bedömas vara straffvärda. Det skulle då användas som utgångspunkt för en diskussion om det straffbara området skulle behöva utvidgas²⁴.

Utredningen konstaterar slutligen att ett genomgående drag i utredningarna, som följaktligen främst rör misstanke om bedrägeri, så var frågan om det förekommit brottsligt uppsåt som oftast blev avgörande för lagföringen. Besluten om att lägga ned förundersökningar eller att ogilla åtal var oftast hänförliga till att någon bedräglig avsikt inte fanns eller i varje fall till att något brottsligt uppsåt inte kunde bevisas²⁵.

2.3.4 Bevisvärigheter

Enligt utredningens bedömning så utgjorde bristen av uppsåt eller svårigheterna att bevisa att det funnits uppsåtligt vilseledande, en stor anledning till att inte fler polisanmälda ärenden leder till lagföring. Detta har att göra med att frågan om uppsåt i de fallen är beroende av att den enskilde förstått innebörden av sin uppgiftsskyldighet eller skyldighet att anmäla ändrade förhållanden men även förhållandet och samordningen mellan den utbetalande myndigheten och andra, t.ex. arbetsgivare. För frågan om uppsåt kan uppgifter som lämnats i olika kontakter mellan handläggare och den enskilde också vara av stor betydelse²⁶.

I tidigare lagstiftningsärenden så har svårigheten att bevisa uppsåt framlagts som ett skäl för kriminalisering av oaktsamma beteenden. Detta har senare blivit kritiserat p.g.a. att det inte kan vara riktigt att skapa ett oaktsamt brott med hänvisning till att det finns svårigheter att bevisa uppsåt. Därför kan svårigheten att bevisa uppsåt i dessa fall inte utgöra ett tillräckligt skäl för en kriminalisering av oaktsamma förfaranden. Om man skulle utvidga det straffbara området ska det därför i första hand endast grundas på att det finns straffvärda, men enligt gällande rätt, straffria oaktsamma förfaranden²⁷.

2.3.5 Grov oaktsamhet

Utredningen hade att utreda om straffansvaret borde utvidgas till att omfatta grov oaktsamhet vilket innebär en särskild kvalificerad oaktsamhet²⁸.

²³ SOU 2006:48 s 99.

²⁴ SOU 2006:48 s 99.

²⁵ SOU 2006:48 s 100.

²⁶ SOU 2006:48 s 100-101.

²⁷ SOU 2006:48 s 101.

²⁸ SOU 2006:48 s 101-102.

För det första kan en oaktsamhetsbedömning utreda frågan om **gärningen varit oaktsam** i sig och därmed avvika från vad som är att bedöma som ett aktsamt beteende. Eventuella följder ska då också ha varit en konsekvens av oaktsamheten. Det finns alltså ett krav på att gärningen har varit oaktsam och att oaktsamheten ska vara relevant för den följd som orsakas.

En oaktsamhetsbedömning kan också vara att man utreder om **gärningsmannen varit oaktsam**. Det man då utreder är om gärningsmannen varit oaktsam därför att hon eller han inte insett innebörden av sin gärning. Gärningsmannen anses vara oaktsam dels om han eller hon borde ha insett eller misstänkt att en viss följd skulle inträffa eller att en viss omständighet förelegat. Ett exempel skulle vara att en enskild lämnar en felaktig uppgift vid en ansökan om t.ex. bidrag och misstänker att den är felaktig men inte kontrollerat det eller inte misstänker men borde insett att uppgiften är felaktig, har handlat oaktsamt²⁹.

För att bedöma om en person varit oaktsam så måste man titta på om det finns något sätt att komma till relevant tro eller misstanke, finns det inte det så har personen inte varit oaktsam. Om det finns något som personen kunde ha gjort för att komma till insikt så får man göra en normativ bedömning där det gäller att motivera att personen borde gjort något visst för att komma till insikt. Det görs här en individuell bedömning där det tas hänsyn till gärningsmannens egenskaper. När det gäller grov oaktsamhet så ska gärningen och gärningsmannens beteende mer påtagligt avvika från ett aktsamt beteende³⁰.

2.3.6 Grovt oaktsamt missbruk av trygghetssystemen borde vara straffvärt

Huvuddelen av statens, och en inte obetydlig del av kommunernas utgifter, består av ersättningar och bidrag inom trygghetssystemen. Missbruk som inte leder till någon sanktion kan leda till att systemen inte längre framstår som legitima och att medborgarna tappar tilltro till systemens förmåga att fylla sin funktion. På sikt får då missbruket allvarliga negativa konsekvenser för dem som är mest beroende av att det finns ett fungerande socialt skydds nät.

Inom trygghetssystemen hanteras det en mycket stor mängd ärenden och kontrollerna är inte heltäckande och kan knappast heller bli det, eftersom ett alltför långtgående kontrollsystem med all säkerhet skulle ha en negativ inverkan på den smidighet och flexibilitet som är nödvändig.

Utredningen påpekar att i förhållande till andra situationer där bedrägeri kan förekomma så öppnar därmed trygghetssystemens sätt att fungera i viss mån för missbruk.

²⁹ SOU 2006:48 s 102.

³⁰ SOU 2006.48 s 103.

2.3.7 Några fall från verkligheten

Utredningen har funnit ett ganska stort antal fall som på grund av brister i uppsåtet, inte lett till lagföring. Här tar de några sådana fall för en diskussion om en utvidgning av det straffbara området.

1. Tillfällig föräldrapenning: En förundersökning inleddes med anledning av misstänkt bedrägeri mot Försäkringskassan som gällde TFP. M³¹ hade vid tre olika tillfällen begärt och fått TFP trots att hon enligt arbetsgivaren delvis arbetat eller haft lediga dagar. I polisförhör förnekade M att hon haft uppsåt att vilseleda Försäkringskassan. Hon uppgav att hon varit mycket slarvig med papper och att hon därför fyllt i de dagar som hon trott att hon skulle arbeta.

Beslut fattades om att åtal inte skulle väckas med motiveringen att brott inte kunde styrkas. Försäkringskassan beslutade om återkrav med 4 100 kronor³².

2. Sjukpenning: Förundersökning inleddes med anledning av misstänkt bedrägeri mot Försäkringskassan som avsåg sjukpenning. M hade uppgivit en årsinkomst på 320 000 kronor som hennes sjukpenning grundades på. Den rätta årsinkomsten skulle egentligen vara 228 000 kronor. I polisförhör bestred M att han haft uppsåt att vilseleda Försäkringskassan. Han förklarade att han, utöver grundlönen, hade lagt till jourtillägg, helgtillägg, kalkylerad övertid mm. och på så sätt uppskattat den årsinkomst han skulle ha om han hade fått fortsätta sin anställning efter provanställningen.

Beslut fattades om att åtal inte skulle väckas med motiveringen att brott inte kunde styrkas. Försäkringskassan beslutade om återkrav med 92 000 kronor³³.

3. Sjukpenning: M åtalades för försök till bedrägeri. Enligt åtalet hade M till Försäkringskassan skickat in ett intyg och gjort gällande att det var en kopia av ett arbetsgivarintyg om hans inkomstförhållanden. I själva verket hade han själv framställt intyget genom att i dator ändra en kopia av ett tidigare upprättat intyg. M vitsordade de faktiska omständigheterna men bestred ansvar för försök till bedrägeri. Han uppgav att han varit sjukskriven sedan 1988. I samband med en lönerrevision fick han ett intyg från arbetsgivaren, för att även sjukpenning skulle räknas upp. Vid nästa revisionstillfälle var han inte längre anställd och arbetsgivaren vägrade att utfärda något intyg. Han fick av en före detta anställd höra att lönen stigit på ett visst sätt och att även ersättning för obekväma arbetstider hade ökat. Han såg inget annat sätt att få sin rätt än att själv skriva ett intyg om vilken lön han skulle ha haft. Han hade uppfattningen att det var korrekta uppgifter i intyget och hade inte för avsikt att vilseleda Försäkringskassan.

En handläggare på Försäkringskassan hördes som vittne och uppgav att M skulle ha fått cirka 1500 för mycket i sjukpenning om intyget hade godkänts.

Tingsrätten fann att det inte var visat att M haft någon annan uppfattning än att de inlämnade uppgifterna var korrekta och att hans avsikt var att få rätt sjukpenning. Åtalet för försök till bedrägeri ogillades därför³⁴.

³¹ Den misstänkte.

³² SOU 2006:48 s 104-105.

³³ SOU 2006:48 s 105-106.

4. Ekonomiskt bistånd: Förundersökning inleddes med anledning av misstänkt bedrägeri mot en socialförvaltning avseende ekonomiskt bistånd. Makarna M uppbar försörjningsstöd under åren 1999 till och med 2001. Under denna tid redovisade den ena maken sina inkomster i biståndsansökningarna, medan den andra maken inte redovisade några alls. Vid senare kontroll visade det sig dock att hon hade arbetat och uppburit lön under aktuella åren med 11 000 kronor, 44 000 kronor respektive 10 000 kronor. I polisförhör uppgav den misstänkta att hon varken kunde erkänna eller förneka brott. Hon uppgav bl.a. att hon inte förstod och att hon aldrig fick någon information om detta.

Förundersökningen lades ner med motiveringen att brott inte kunde styrkas. Socialförvaltningen beslutade om återkrav med 67 000 kronor³⁵.

5. Arbetslöshetsersättning: Förundersökning inleddes med anledning av misstänkt bedrägeri mot en arbetslöshetskassa avseende arbetslöshetsersättning. M hade under tiden den 6 juni 2003 till och med den 31 oktober 2004 uppburit hel sjukpenning från Försäkringskassan samtidigt som hon fått arbetslöshetsersättning. I de kassakort som skickats in per post alternativt över Internet hade M deklarerat att hon var arbetslös och försäkrat att hon velat och kunnat ta arbete samt att hon inte erhållit någon annan form av ersättning. Hon hade inte i något fall deklarerat att hon uppbar sjukpenning. Till arbetslöshetskassan uppgav M att hon handlat i god tro om att detta var helt i sin ordning eftersom hon betalade skatt för pengarna.

Förundersökningen lades ner. Arbetslöshetskassan beslutade att utesluta M som medlem samt att återkräva 206 000 kronor³⁶.

Utredningen menar att det är svårt att göra någon närmare bedömning av om de personer som stått under brottsmisstanke i de angivna fallen kan anses ha varit grovt oaktsamma, med utgångspunkt från de uppgifter som finns i materialet. För att göra en sådan bedömning så krävs det ytterligare uppgifter kring omständigheterna i det enskilda fallet. Däremot kan de användas som utgångspunkt för en mer grundläggande diskussion.

Fallen utgör i alla händelser exempel på beteenden som åtminstone under vissa förhållanden på ett mer påtagligt sätt avviker från det aktsamhetskrav som bör kunna ställas i samband med ansökningar och utbetalningar av förmåner inom trygghetssystemen.

I det första fallet har uppgifterna lämnats i omedelbar anslutning till frånvaroperioderna. Om det inte rör sig om ett uppsåtligt handlande, verkar det som om uppgifterna lämnats utan minsta eftertanke.

I fall två och tre har man lämnat uppgifterna med rimligt tvivel om förfarandets tillåtlighet så är det i alla händelser fråga om en medveten chansning och ett orimligt överutnyttjande av systemet.

I fall fyra och fem menar utredningen att det inte gärna kan accepteras att man inte tar några kontakter alls för att kontrollera saken innan man ansöker om förmåner som i praktiken innebär att man uppbar dubbla inkomster eller ersättningar. Det bör kunna krävas att en förmånstagare i samband med en

³⁴ SOU 2006:48 s 106.

³⁵ SOU 2006:48 s 107.

³⁶ SOU 2006:48 s 107.

ansökan eller utbetalning tar del av information som lämnas, att man åtminstone läser igenom blanketterna innan man fyller i dem och kontaktar en handläggare om det är något som man inte förstår eller något som är oklart.

Utredningen menar då att begränsningarna i den nuvarande lagstiftningen syns. Oavsett de närmre omständigheterna i de anförda exemplen, visar de i alla händelser på situationer där ett straffansvar för grov oaktsamhet under vissa förutsättningar måste betraktas som fullt rimligt och befogat³⁷.

2.3.8 En straffrättslig utvidgning är befogad

De faktorer som bör finnas för att en kriminalisering ska framstå som befogad anges på följande sätt:

1. Ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara.
2. Alternativa sanktioner står inte till buds, skulle inte vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader.
3. Straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar.
4. Straffsanktion ska utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet.
5. Rättsväsendet ska ha resurser att klara av den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.³⁸

På **punkt 1 och 3** tar utredningen upp att bidrag och ersättningar är huvuddelen av statens utgifter. Missbruk som inte bestraffas kan leda till att medborgarna tappar tilltron till systemen och att dessa då tappar sin legitimitet. Missbruket kan också leda till att bidrag och ersättningar inte kan betalas ut längre, vilket drabbar de som verkligen är i behov av det³⁹.

På **punkt 2** framhåller utredningen att det inte finns något ekonomiskt sanktionssystem inom trygghetssystemen även om det är tänkbart att knyta ett sanktionssystem till förfarandet vid återkrav. För att undvika en dubbelbestraffning skulle dock införandet av administrativa sanktioner förmodligen förutsätta en avkriminalisering av gärningar som idag bestraffas. Det kan knappast vara rimligt att på det här området låta sanktioner utgå oberoende av uppsåt eller oaktsamhet.

Sammantaget finns det därför skäl att ställa sig tvivlande till fördelarna med införandet av administrativt sanktionssystem som ett alternativ till en straffrättslig utvidgning⁴⁰.

På **punkt 4** tar utredningen upp att det också finns ett antal åtgärder som kan tänkas vara användbara för att förhindra brott, framför allt förbättrade kontrollmöjligheter.

Med hänsyn till de bevisvärigheter som är vanliga i dessa fall har utredningen övervägt för att fall av uppsåtliga brott kommer att bestraffas som grovt oaktsamma. En utvidgad kriminalisering skulle på det sättet i verkligheten kunna få en strafflindrande effekt. Det kan dock inte vara riktigt att på grund av en risk för sådana bedömningar avstå från att belägga

³⁷ SOU 2006:48 s 108-109.

³⁸ Enligt Prop. 1994/95:23 s 52 ff.

³⁹ SOU 2006:48 s 113.

⁴⁰ SOU 2006:48 s 114.

grovt oaktsamma gärningar med straff, när dessa i sig själva motiverar en kriminalisering⁴¹.

På **punkt 5** menar utredningen att om rättsväsendet inte har tillräckliga resurser för att åtala de överträdelse som kan komma att polisanmälas, kommer en kriminalisering inte få något verkligt innehåll.

Straffbestämmelserna skulle då också endast framstå som tomma hot.

En sak är om det införs en obligatorisk anmälningsskyldighet vid misstanke om brott. En skyldighet för myndigheterna att anmäla misstänkta överträdelse skulle, beroende lite på den närmre utformningen, med all sannolikhet medföra ett väsentligt ökat antal ärenden överlämnades för brottsutredning⁴².

Utredningen menar att sannolikt skulle den nykriminaliseringen som övervägs här, inte i sig medföra någon större ökning av antalet polisanmälningar. Det är däremot troligt att det skulle medföra att fler polisanmälningar leder till lagföring. En nykriminalisering skulle därför framförallt innebära en ökning av antalet ärenden hos domstolarna. Men det finns inget som talar för att en radikal ökning av antalet ärenden skulle bli följden av en kriminalisering, även av grov oaktsamhet. Tvärtom är det trots allt fråga om en ganska försiktig utvidgning av det straffbelagda området.

Utredningens bedömning är att utvidgningen kan hanteras inom rättsväsendet.

2.4 En ny straffrättslig reglering

Utredningen bedömer att en mer modern och ändamålsenlig straffrättslig reglering bör införas för brott mot trygghetssystemen. Utredningen har konstaterat att bedrägeribestämmelserna i BrB 9 kap 1-3§§ inte är ändamålsenliga fullt ut med hänsyn till de speciella förhållandena som råder inom trygghetssystemen⁴³.

Eftersom det är många ärenden som hanteras inom trygghetssystemen är det därför viktigt att det straffbara området, för underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, är tydligt avgränsat och att straffbestämmelsernas utformning ger praktiska förutsättningar för en likformig och förutsebar tillämpning. Det är dock oklart hur långt straffansvaret sträcker sig i underlåtenhetsfallen och bedrägeribestämmelsernas krav på ett tillräckligt orsakssamband mellan underlåtenheten och dispositionen kan i den praktiska tillämpningen vara mycket svårbedömd. Utredningen anser vidare att bedrägeribestämmelserna är språkligt svårtillgängliga och att dess oklara räckvidd innebär pedagogiska svårigheter vad gäller brott mot välfärdssystemen.

Myndigheterna har en skyldighet att lämna upplysningar och det är i det sammanhanget viktigt att den enskilde tydligt får veta vad konsekvenserna blir av att lämna felaktiga uppgifter eller av underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden.

⁴¹ SOU 2006:48 s 115.

⁴² Se vidare under rubrik 2.5 om anmälningsskyldighet.

⁴³ SOU 2006:48 s 117.

Utredningen har bedömt att det i samband med ansökningar och utbetalningar av förmåner inom trygghetssystemen förekommer grovt oaktsamma beteenden som är straffvärda men som inte leder till lagföring enligt gällande rätt. Förhållandet hänger delvis ihop med att det endast i vissa förmånsförfattningar finns ett sådant formkrav för uppgiftslämnandet som kan leda till straffansvar för grov oaktsamhet enligt främst BrB 15 kap. 10 §. Straffbestämmelserna omfattar inte heller sådana grovt oaktsamma fall där uppgifter lämnats muntligen eller fall av underlåtenhet⁴⁴.

Utredningen tar upp att Förmögenhetsbrottsutredningen ansåg i och för sig att oaktsamt bedrägeri kunde vara värt att bestraffa men att de övergav tanken på en speciell straffbestämmelse som bl.a. kunde aktualiseras vid brott mot bidragssystemen, eftersom en sådan skulle innebära en onödig nykriminalisering av avtalsbrott i privaträttsligt sammanhang. Istället föreslog Förmögenhetsutredningen en översyn av själva bidragssystemen i syfte att åstadkomma sådana regler om villkor och kontroll som bättre kunde förhindra missbruk.

Sammantaget är utredningens uppfattning att en ny och mer tydlig och lättillgänglig straffrättslig reglering bör införas för brott mot trygghetssystemen. En sådan reglering bör innefatta en bestämmelse om straffansvar för grov oaktsamhet⁴⁵.

2.4.1 Tillämpningsområdet

Utredningen föreslår att den nya regleringen ska omfatta alla de ekonomiska förmåner som hanteras inom de centrala delarna av trygghetssystemen, dvs. av Försäkringskassan, Premiépensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, länsarbetsnämnderna, kommunerna och arbetslöshetskassorna.

De anför att det är svårt att enbart med utgångspunkt från ett straffvärdeperspektiv avgränsa tillämpningsområdet på ett konsekvent sätt.

Den avgränsningen som föreslås menar utredningen är praktisk och tydlig och träffar de centrala och viktigaste delarna av trygghetssystemen. Modellen har också den fördelen att myndigheterna kommer att arbeta med ett och samma straffrättsliga regelverk.

Utanför regleringen faller därmed vissa försvarspolitiska förmåner, de förmåner inom det statliga personskadeskyddet som administreras av Kammarkollegiet, resekostnadsbidrag från landstingen och bidrag för korttidsstudier. Dessa förmåner är dock mindre betydelsefulla för det syfte som diskuterats i utredningen⁴⁶.

Utredningens bedömning är att det är möjligast och lämpligast att avgränsa tillämpningsområdet genom att i en inledande bestämmelse göra en hänvisning till de angivna myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor utan att göra några undantag och att de nackdelar en sådan lösning för med sig är hanterbara, även om man skulle ändra i regelverket för systemen⁴⁷.

⁴⁴ SOU 2006:48 s 118.

⁴⁵ SOU 2006:48 s 119.

⁴⁶ SOU 2006:48 s 120-121.

⁴⁷ SOU 2006:48 s 123.

2.4.2 Specialstraffrättslig lag

Utredningen föreslår att den nya straffrättsliga regleringen bildar en särskild specialstraffrättslig lag.

I avsnittet med redovisning om utländsk lagstiftning på området framgår att brott mot trygghetssystemen behandlas på olika sätt i olika länder. Att föreslå förändringar i bedrägeribestämmelsen har med hänsyn till direktivens utformning inte varit ett alternativ för utredningen. Den danska lösningen är principiellt intressant men för långtgående med hänsyn till utredningens uppdrag. Att som exempelvis skett i Norge, komplettera den allmänna bedrägeribestämmelsen med en särskild bestämmelse för grovt oaktsamma brott mot trygghetssystemen, som är subsidiär till bedrägeri, skulle i och för sig kunna medföra att fler klandervärda handlingar leder till lagföring. De problem som ligger i bedrägeribestämmelsens konstruktion och då särskilt underlåtenhetsfallen, skulle man då ändå inte komma till rätta med. Detta leder till slutsatsen att en ny särskild reglering bör innefatta uppsåtliga och grovt oaktsamma gärningar vid ansökningar och utbetalningar av ersättningar och bidrag inom trygghetssystemen.

Sammantaget menar utredningen att den nya regleringen bör bilda en särskild specialstraffrättslig lag. På det sättet blir regleringen tydlig och sammanhållen, vilket bör underlätta tillämpningen⁴⁸.

2.4.3 Den lagtekniska konstruktionen

Brotten konstrueras med ett farerekvisit och därför ska inte något särskilt försöksbrott tas in i den nya lagen. Straffansvar för underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kommer till direkt uttryck i lagtexten.

Eftersom handläggningen av förmåner inom trygghetssystemen huvudsakligen bygger på ansökningsförfaranden där beslut om utbetalning grundas på uppgifter från enskilda, kan man i straffbestämmelserna på motsvarande sätt som i skattebrottslagen lämpligen ha lämnande av oriktiga uppgifter som utgångspunkt för kriminaliseringen.

Med oriktig uppgift avses i straffrättsliga sammanhang inte bara osann uppgift utan även ofullständig uppgift, d.v.s. ett partiellt döljande av sanningen. Med hänsyn till vikten av att lagstiftningen är tydlig och lättillgänglig finns det dock anledning att förtydliga regleringen genom att även använda ordet ofullständig.

Straffansvar för underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden bör komma till direkt uttryck i lagtexten. Ansvaret bör, enligt utredningen, i dessa fall av rättsäkerhetsskäl vara sammanhängande med en författningsreglerad skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Det kan konstateras att en sådan anmälningsskyldighet gäller för de flesta socialförsäkringsförmåner, för vissa migrationspolitiska förmåner och inom studiestödet. Däremot finns det inte någon sådan skyldighet för den som får arbetslöshetsersättning eller

⁴⁸ SOU 2006:48 s 123-124.

ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Men här bygger utbetalningarna på uppgifter avseende förfluten tid, därför är behovet av en kriminalisering av underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden mycket begränsat i dessa fall.

2.5 Obligatorisk anmälningsskyldighet ej nödvändig

I utredningsuppdraget ingick även att överväga om det fanns skäl att införa anmälningsskyldighet vid misstanke om att någon skaffat sig bidrag, ersättningar eller lån genom brott. Det anförs i direktiven att det är viktigt att misstänkta brott som upptäcks polisanmäls och att det är en förutsättning för att straffbestämmelserna får avsedd effekt av reglerna om bidrag och ersättningar.

Det finns ingen författningssenlig anmälningsskyldighet idag. Men hos de flesta handläggande myndigheter och organ inom trygghetssystemen så finns det interna instruktioner eller riktlinjer om när och hur en anmälan till polis eller åklagare ska ske. Enligt Försäkringskassans vägledning om handläggning av misstänkt fusk gäller att alla misstänkta brott ska polisanmälas. Samma sak gäller hos CSN. Hos Migrationsverket finns lokala rutiner för polisanmälningar men ingen verksgemensam introduktion för hantering av misstänkta brott. Det finns inte några generella riktlinjer för kommunerna vad gäller polisanmälan vid misstänkta fall av brott. Det bestämmer var kommun för sig. IAF har lämnat rekommendationer till arbetslöshetskassorna i vilka fall de bör anmäla vid misstanke om brott. Hos de två största arbetslöshetskassorna, Kommunala arbetslöshetskassa och Akademikernas erkända arbetslöshetskassa, gäller som huvudregel att polisanmälan sker i de fall kassan fattar beslut om att en medlem ska uteslutas⁴⁹.

I ett flertal lagar finns bestämmelser om underrättelse- eller anmälningsskyldighet vid misstanke om brott. Eftersom förhållandena inom trygghetssystemen är speciella i flera avseenden kan någon omedelbar slutsats inte dras av de angivna exemplen vad gäller behovet av en anmälningsskyldighet för myndigheterna inom trygghetssystemen. Exemplet ger i alla fall en bild av vilka skäl som kan ligga till grund för införandet av en obligatorisk anmälningsskyldighet och vilka omständigheter i övrigt som kan vara av intresse vid den närmare utformningen av en sådan bestämmelse.

Konkurslagens bestämmelse bör ses bl.a. mot bakgrund av att ekonomiska brott inte sällan begås i konkurssammanhang. I förarbetena till den nuvarande bestämmelsen framhålls att det förekommer en betydande ekonomisk kriminalitet i samband med konkurser.

I förarbetena till miljöbalken underströks vikten av att tillsynsmyndigheten verkligen anmäler brottsmisstanke när sådan föreligger.

⁴⁹ SOU 2006.48 s 137.

Det framhölls att detta är en förutsättning för att straffbestämmelserna ska få avsedd betydelse för efterlevanden som önskades. I delbetänkandet konstateras att tillsynsmyndigheterna efter införandet av den obligatoriska anmälningsskyldigheten har framfört kritik mot att samtliga misstänkta överträdelse ska anmälas, även sådant som med stor sannolikhet inte kommer att leda till åtal. Det upplevs som svårt i förhållande till verksamhetsutövare och som onödig byråkrati att anmäla sådant, för vilket åklagaren inte väcker åtal eller lagför på annat sätt.

Enligt miljöbalkskommittén har den obligatoriska anmälningsskyldigheten haft den positiva effekten att överträdelse kommer till polisens och åklagarens kännedom i en betydligt större omfattning än tidigare.

Bestämmelsen om anmälningsskyldighet för myndigheter inom skatteområdet infördes tillsammans med andra bestämmelser, med det huvudsakliga syftet att få snabbare avgöranden i skattebrottsmål⁵⁰.

En obligatorisk anmälningsskyldighet bör inte införas. Utredningen delar uppfattningen att det är viktigt att myndigheterna polisanmäler misstänkta brott. Det har antagligen en lika stor preventiv effekt som straffbestämmelserna i sig. Om det är så att polisanmälningar för närvarande inte sker i alla de fall där brottsmisstanke uppstår kan det därför tala för införandet av en obligatorisk anmälningsskyldighet.

Antalet polisanmälningar som rör misstänkta brott mot trygghetssystemen har ökat de senaste åren. År 2000 polisanmälde Försäkringskassan 270 ärenden och de följande åren 212 (2001), 398 (2002), 410 (2003) och 930 (2004) ärenden. Även från CSN har antalet polisanmälningar ökat, från 1999 till 2003 ökade antalet anmälningar från 3 till 17. År 2004 gjordes 55 polisanmälningar. Motsvarande utveckling kan ses hos arbetslöshetskassorna där det 2003 gjordes 185 polisanmälningar och 2004 hade den siffran mer än fördubblats till 415 polisanmälningar. Det finns ingen samlad statistik avseende polisanmälningar att tillgå från kommunerna och Migrationsverket⁵¹.

Antalet polisanmälningar för brott mot trygghetssystemen är få om man ser det mot bakgrund av den antagna omfattningen av brott mot trygghetssystemen. Dessa undersökningar är dock i stort sett baserade på riktade kontrollinsatser som innefattat särskilda åtgärder i syfte att upptäcka oegentligheter. Den skillnad som finns mellan det uppskattade antalet brott och antalet polisanmälningar kan man därför inte lägga till grund för en slutsats om att brottsmisstankar inte leder till anmälan hos polis eller åklagare.

Antalet anmälningar har sannolikt påverkats av ökade utbildnings- och kontrollinsatser. Till detta kommer att det finns ett större fokus på och en större medvetenhet kring denna typ av brott i allmänhet.

Genom de intervjuer som genomförts inom ramen för utredningen står det också klart att myndigheter, kommuner, och arbetslöshetskassor tar brott mot trygghetssystemen på allvar. Utbildnings- och kontrollinsatserna ökar och man lägger också ner mycket arbete på utredningar i fall av misstänkta brott.

⁵⁰ SOU 2006:48 s 139-140.

⁵¹ SOU 2006:48 s 141.

Även om en obligatorisk anmälningsskyldighet skulle kunna medföra att ett ytterligare antal misstänkta brott blev polisanmälda kan man mot denna bakgrund, enligt utredningen, ifrågasätta om en uttrycklig anmälningsskyldighet egentligen behövs.

En fördel med en obligatorisk anmälningsskyldighet kan vara att den skulle kunna främja förutsättningarna för att straffrättsligt likvärdiga fall behandlas på samma sätt. Förmånerna inom trygghetssystemen handläggs ju av ett stort antal olika myndigheter. Som utredningen tidigare redovisat så finns det visserligen ofta interna riktlinjer eller anvisningar avseende anmälan vid brottsmisstanke. Utformningen av dessa skiftar dock och redan detta medför att misstänkta brott mot olika delar av trygghetssystemen riskerar att behandlas på olika sätt. I avsaknad av en obligatorisk anmälningsskyldighet ökar också utrymmet för skönsmässiga bedömningar inför eventuella beslut om anmälan.

För att en obligatorisk anmälningsskyldighet ska kunna fungera på ett tillfredställande sätt och främja en likformig hantering är det dock principiellt viktigt att myndigheternas bedömning i princip begränsas till objektiva omständigheter och att bedömningen av subjektiva omständigheter, dvs. uppsåt eller grov oaktsamhet förelegat, i huvudsak lämnas till polis och åklagare, alltså på samma sätt som gäller vid miljöbrott⁵².

Utredningen tror dock att en sådan tillämpning blir problematisk om man tänker på det stora antalet felaktiga uppgifter och fall av underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden från förmånstagare som leder till återkrav inom trygghetssystemen. En obligatorisk anmälningsskyldighet skulle därför med hänsyn till det, kunna leda till att en mycket stor del av de fall där beslut fattats om återkrav också blir anmälningspliktiga. En obligatorisk anmälningsskyldighet skulle alltså kunna innebära att de myndigheter och organ som handlägger förmåner liksom polis och åklagare, skulle belastas av ytterligare utredningar i en stor mängd ärenden, där huvuddelen kan förmodas inte utgöra brott. En sådan effekt är naturligtvis inte önskvärd.

Ett alternativ, menar utredningen, skulle vara att låta anmälande myndigheter och organ göra en preliminär bedömning även av subjektiva omständigheter i syfte att hålla bort helt klara fall där brott inte har begåtts. En sådan prövning skulle dock motverka syftet att åstadkomma en likformig hantering av dessa ärenden. Och egentligen kan man inte gärna lägga gränsen på annat sätt än att varje misstanke om brott ska anmälas eftersom lika fall ska ju behandlas lika. Det skulle dock få till följd att polis och åklagare skulle få ett massivt inflöde av nya ärenden. Det är inte troligt att ökningen skulle kunna hanteras inom ramen för befintliga resurser. Det är inte heller rimligt att dessa ärenden annat än undantagsvis skulle kunna prioriteras på bekostnad av sådan kriminalitet som t.ex. våldsbrott eller narkotikabrott.

Det är även viktigt att de utredningar som ligger till grund för anmälningar även i fortsättningen håller en god standard. Utredningen menar att en kraftigt ökad belastning skulle riskera att få en negativ inverkan på det sättet att det inte längre skulle finnas något drivkraft för myndigheterna eller

⁵² SOU 2006:48 s 141ff.

arbetslöshetskassorna att utreda lika noggrant som hittills. Varje misstanke ska ju ändå anmälas⁵³.

⁵³ SOU 2006:48 s 143.

3 Kritik mot bidragsbrottslagen

3.1 Särskilt yttrande

Ett särskilt yttrande ingavs av experten Roland Andersson.

Han delar inte utredningens överväganden när det gäller behovet och lämpligheten att utvidga det kriminaliserade området med grovt oaktsamma beteenden. Han tycker också till skillnad från utredningen att en obligatorisk anmälningsskyldighet borde införas.

Han tror inte att det lämpligaste sättet att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen är att kriminalisera grovt oaktsamma beteenden. Han menar att en sådan kriminalisering t.o.m. kan få negativa effekter.

I sina överväganden utgår han ifrån att uppsåtligt fusk redan är kriminaliserat. Bestämmelsen om bedrägeri anses dock vara svår att tillämpa och det finns en viss osäkerhet om hur långt det straffbara området sträcker sig. Det gäller särskilt i fall av underlåtenhet som är vanliga vid fusk med bidrag. Utredningen föreslår att bestämmelserna om bidragsfusk lyfts bort från bedrägeribestämmelsen i brottsbalken och tas in i en egen specialstraffrättslig lag, i likhet med skattebrotten. Det förslaget ställer han sig bakom eftersom han är övertygad om att de flesta svårigheter som redovisats vid tillämpningen av bedrägeribestämmelsen kommer att försvinna genom att det straffbara området i den nya lagen görs tydligare och rekvisiten mer anpassade till de speciella förhållandena som gäller på bidragsområdet. Tillämplighetssvårigheterna kan också undanröjas genom en förbättrad samverkan mellan myndigheterna inom trygghetssystemen, polisen och åklagarväsendet samt genom metodutveckling om hur brottsutredningarna genomförs⁵⁴.

När det gäller behovet och lämpligheten av att utvidga det straffbara området med grovt oaktsamma beteenden menar Andersson att den avgörande fråga är om de argument som förts fram för en kriminalisering har ett sådant innehåll och tyngd att en utvidgning av det straffbara området är motiverad. Något kritiskt så uppfattar Andersson utredningens argument för en utvidgning av det straffbara området på följande sätt. Antalet åtal för bedrägeri inom förmånssystemen är för få. Den viktigaste förklaringen till detta är att det är svårt att styrka uppsåt hos de misstänkta. Genom att sänka kravet i subjektivt hänseende borde det därför bli fler fällande domar⁵⁵.

Enligt Anderssons mening kan en utvidgad kriminalisering endast motiveras med att det finns ett stort antal grovt oaktsamma beteenden som i sig är så skadliga att straffansvar är motiverat. Det underlag som utredningen tagit fram har inte övertygat honom om det. Fem fall redovisades som exempel på grovt oaktsamma beteenden som anses nästan lika straffvärda som uppsåtliga brott. Andersson tycker själv att det är svårt att dra några säkra slutsatser av fallen när det gäller behovet av

⁵⁴ SOU 2006:48 s 161.

⁵⁵ SOU 2006:48 s 161-162.

kriminalisering av grovt oaktsamma förfaranden. Redovisningen säger inget om det totala antalet fall och endast ett av fallen prövades av domstol. Han menar att det inte är säkert att utfallet i domstol skulle bli annorlunda med ett straffansvar för grovt oaktsamma förfaranden. I de övriga fallen ansågs inte bevisningen vara tillräcklig för åtal. Han menar att bedömningarna kan diskuteras. Avgörande i dessa fall, liksom i det fall som prövats av domstol, bör lämpligen vara hur trovärdig den misstänkte bedömts vara i sina förklaringar till felaktigheterna. Det är här enligt Andersson viktigt att betona att personer som uppburit bidrag på felaktiga grunder faktiskt kan ha handlat i god tro. De ska då självklart också undgå ansvar för både uppsåtliga och oaktsamma beteenden⁵⁶.

Andersson påpekar att det finns outtalade principer för när en kriminalisering ska anses motiverad och hänvisar till prop.1994/95:23 52 ff⁵⁷. Vid en prövning mot de principerna kan han inte hitta tillräckliga skäl för en utvidgad kriminalisering där grovt oaktsamma beteende också är straffvärda. Han framhåller på nytt att uppsåtligt bidragsfusk idag redan är kriminaliserat och menar att utformningen av straffbestämmelserna i 2-4 §§⁵⁸ i bidragsbrottslagen borde innebära att straffbestämmelserna kommer att kunna tillämpas oftare än idag⁵⁹.

Andersson påpekar också att han tror att det är en illusion att tro att fusk inom förmånssystemen kan åtalas och straffas bort. Han menar att man istället måste se straffrättsliga åtgärder som en yttersta garant för att upprätthålla förmånssystemen och som man bara tar till när alla andra medel är uttömda. Särskilt när det gäller oaktsamma beteenden så borde det vara bättre att försöka förebygga bort dem. Brottsförebyggande åtgärder måste, enligt Andersson, vara ett både effektivare och för alla parter mer tilltalande angreppssätt än att i efterhand angripa de oaktsamma förfarandena med åtal och straff. Det har inte varit utredningens uppgift att föreslå förändringar i bidragssystemen eller i myndigheternas handläggningsrutiner. Andersson konstaterar bara för egen del att det finns ett betydande utrymme för förändringar och förenklingar i brottsförebyggande syfte som på sikt skulle bli mer verkningsfulla än ett utvidgat straffansvar, på det området. Som exempel nämner han ett ökat informationsbyte mellan myndigheterna och förenklingar i bidragssystemens konstruktion⁶⁰.

Förslaget har tagits fram med skattebrottslagen som modell. I den lagen finns en straffbestämmelse som heter ”vårdslös skatteuppgift”⁶¹ och straffar den som av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift till en myndighet. Vid en första åsyn kan det framstå som logiskt att en motsvarande bestämmelse införs också i den föreslagna bidragsbrottslagen, menar Andersson. Men påpekar sen att det bör observeras att vårdslös skatteuppgift endast omfattar ett aktivt lämnande av oriktiga uppgifter. Att av grov oaktsamhet underlåta

⁵⁶ SOU 2006:48 s 162.

⁵⁷ Se punkterna under ”En straffrättslig utvidgning är befogad” kapitel 2.3.8 sidan 16.

⁵⁸ Se bilaga B.

⁵⁹ SOU 2006:48 s 162.

⁶⁰ SOU 2006:48 s 163.

⁶¹ Se bilaga C.

att lämna uppgifter är inte straffbart enligt skattebrottslagen oavsett hur stora belopp det är frågan om⁶².

Andersson menar vidare att man skulle kunna hävda att en kriminalisering av ett grovt oaktsamt bidragsfusk skulle ha ett visst ”signalvärde” men att det rimligtvis inte ensamt kan motivera en kriminalisering⁶³.

Han tar också upp ett mål från högsta domstolen från 2004, NJA 2004 s 510 I och II⁶⁴, där frågan prövades vad som skulle avses med grov oaktsamhet i skattebrottslagens mening. Domstolen uttalade att brottet vårdslös skatteuppgift är avsett för de mer uppenbara överträdelserna och att begreppet grov oaktsamhet ska tolkas restriktivt. Domstolen konstaterade att den oaktsamhet som de två tilltalade visat inte varit så allvarlig att den skulle betecknas som grov i skattebrottslagens mening och ogillade därför åtalerna. Högsta domstolens motivering ger en bild av den nivå som domstolen anser att oaktsamheten kan nå upp till utan att den bedöms som grov. Den slutsats som kan dras av Högsta domstolens bedömning är att utrymmet för att få privatpersoner fällda för vårdslös skatteuppgift som ett självständigt brott numera torde vara begränsat. Bidragsbrottslagens rekvisit grov oaktsamhet har inte prövats än, men Andersson menar att skillnaden i förhållande till skattebrottslagens grova oaktsamhet inte borde kunna bli särskilt stor⁶⁵.

Andersson tror inte att en kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden kommer att bidra till mindre bidragsfusk och han menar att en kriminalisering t.o.m. kan få negativa effekter och detta p.g.a. framförallt följande skäl. För det första så finns det en uppenbar risk för att det uppsåtliga brottet försvinner. Det blir lockande för åklagare och polis att direkt gå på det grovt oaktsamma brottet, eftersom det ofta kan framstå som svårare att styrka uppsåt. Därför kan brott med relativt högt straffvärde komma att nedgraderas till relativt oskyldiga bötesbrott, vilket naturligtvis inte bidrar till att ärenden ges någon högre prioritet. Det kan t.o.m. leda till en nedprioritering av bidragsfusket i förhållande till dagens situation.

För det andra så kan en utvidgning av det straffbara området till grovt oaktsamma förfaranden, enligt Andersson, uppfattas som en lagstiftning riktad mot de svaga och bidragsberoende grupperna i samhället. Där kan argument av innebörden att de brottsutredande myndigheterna istället för att sätta dit de stora ekonomiska brottslingarna, ägnar sig åt att jaga personer som fått några tusenlappar för mycket i bidrag därför att de inte orkat sätta sig in i de krångliga systemen, kan bli vanliga. Detta menar Andersson kan urholka värdet av straffbestämmelserna för bidragsfusk. Om det straffbara området begränsas till uppsåtliga brott kan detta undvikas⁶⁶.

Utredningen anger flera argument som talar för att en obligatorisk anmälningsskyldighet bör införas men stannar för att inte föreslå någon sådan skyldighet. De motiv som anförs är att det tycks fungera bra idag utan anmälningsskyldighet och att förhållandena inom trygghetssystemen är sådana att man med en obligatorisk anmälningsskyldighet skulle riskera att

⁶² SOU 2006:48 s 163.

⁶³ SOU 2006:48 s 163-164.

⁶⁴ Se under ”grov oaktsamhet i skattebrottslagens mening”.

⁶⁵ SOU 2006:48 s 164-165.

⁶⁶ SOU 2006:48 s 165.

ett mycket stort antal ärenden blev anmälningspliktiga och att det i många av dessa fall sannolikt inte skulle vara fråga om brott⁶⁷.

Andersson tycker att utredningen verkar vara av den uppfattningen att utvidgningen av det straffbara området inte i sig bör medföra någon större ökning av antalet anmälningar. Den uppfattningen menar Andersson är svår att förena med det angivna motivet för en utökad kriminalisering, nämligen att det finns ett stort antal grovt oaktsamma beteenden som man inte kommer åt med dagens lagstiftning. Därför borde rimligtvis utvidgningen av det straffbara området få ett kraftigt genomslag i antalet anmälningar om förslaget blir verklighet och detta oavsett om man inför en obligatorisk anmälningskyldighet eller ej⁶⁸.

Andersson avslutar med att säga att om man begränsar det straffbara området till uppsåtliga brott går detta mycket väl att förena med en obligatorisk anmälningskyldighet. Regelverket blir då tydligt och enklare att tillämpa. Därigenom markeras också att samhället ser allvarligt på avsiktligt bidragsfusk. Därför förespråkar han den lösningen⁶⁹.

Jag anser att det finns ett stort antal oaktsamma beteenden som i sig är så skadliga att de motiverar en utvidgad kriminalisering av den anledningen att ett missbruk av vårt välfärdssamhälle kan leda till att människor som verkligen är i behov av stödet kanske inte längre kan få det.

Även om utredningens underlag är ganska litet så visar det ändå på ett ganska utbrett bidragsfusk.

Det är här enligt Andersson viktigt att betona att personer som uppburit bidrag på felaktiga grunder faktiskt kan ha handlat i god tro. De ska då självklart också undgå ansvar för både uppsåtliga och oaktsamma beteenden.

Här tycker jag att Andersson har en bra poäng eftersom jag tror att det finns en hel del personer som uppburit bidrag på felaktiga grunder men som handlat i god tro. Det blir antagligen ett stort antal missuppfattningar eftersom många tycker att det är krångliga blanketter mm. Samtidigt så anser jag att om man får en större summa under en längre tid och inte börjar inse att något är fel så anser jag inte längre personen vara i god tro.

Andersson påpekar först att skattebrottslagen, som legat lite som förebild till lagen, skiljer sig en del från bidragsbrottslagen för att sedan ta upp rättsfallet från 2004 och göra en mer eller mindre jämförelse. Han talar alltså lite emot sig själv här.

⁶⁷ SOU 2006:48 s 165.

⁶⁸ SOU 2006:48 s 165-166.

⁶⁹ SOU 2006:48 s 166.

3.2 Brottsförebyggande rådets remissyttrande

Brottsförebyggande rådet (Brå) övervägde utredningens förslag mot bakgrund av deras egen forskning och andra relevanta forskningsresultat på området. I sitt remissvar väljer Brå att tillstyrka förslaget om ett nytt och uppsåtligt bidragsbrott, men avstyrker förslaget om att införa ett grovt vårdslöshetsbrott. Brå anser också till skillnad från utredningen att en obligatorisk anmälningsskyldighet bör införas, dock endast vad gäller det nya förslaget på uppsåtligt bidragsbrott.

Straffrättslig subjektiv utvidgning.

Brå menar att utredningens bedömning av behovet av en kriminalisering av grovt oaktsamt beteende baseras på ett bristfälligt underlag. Utredningen saknar uppgifter om hur stora och vilken typ av skador de grovt oaktsamma fallen orsakar idag. I brist på sådan information till grund för en bedömning om en kriminalisering är befogad eller ej, så bör man inte kriminalisera.

Brå håller med om att medborgarnas grova oaktsamhet mot trygghetssystemen kan leda till en minskad tilltro till dem. Det utredningen däremot inte tar upp är det faktum att det också kan skada tilltron till rättsväsendet p.g.a. att deras idag redan knappa resurser ska omfördelas till den mindre grova brottsligheten och de medborgare som inte begått uppsåtliga brott. Brå instämmer därför i experten Roland Anderssons särskilda yttrande på denna punkt, att en lagstiftning som fokuserar på grovt oaktsamma beteenden riskerar att uppfattas som särskilt riktad mot de svaga grupperna i samhället, och att argument som t.ex. att de brottsutredande myndigheterna istället för att sätta dit de stora ekonomiska brottslingarna ägnar sig åt att jaga personer som fått några tusenlappar för mycket i bidrag för att de inte orkat sätta sig in i de krångliga systemen, kan bli vanliga⁷⁰.

Alternativa sanktionsmöjligheter

Det ingick inte i utredningens uppdrag att överväga införandet av ett administrativt sanktionssystem hos myndigheterna inom trygghetssystemen. Men utredningen går ändå in i en argumentation och tar upp det olämpliga i ett sådant system. Därför vill Brå påpeka att det finns många fördelar med ett administrativt sanktionssystem som utredningen inte har beaktat:

1. Det skulle befria rättssystemet från bagatellartade brott.
2. Det skulle ge samhället en tydlig signal om att denna typ av beteenden inte tolereras.
3. Konsekvenserna kan vara nog så kännbara för den enskilde medborgare som drabbas och därför fungera lika effektivt som utredningen hävdar att en kriminalisering och hantering i rättsväsendet skulle göra.

Utredningen skriver på sidan 114 att ekonomiska bestraffningar i många fall skulle vara olämpliga eftersom det i samband med brott mot trygghetssystemen ofta handlar om personer med mycket begränsade

⁷⁰ SOU 2006:48 s 165.

ekonomiska resurser. Brå ser inte vad skillnaden skulle bestå i eftersom rättsväsendets sanktioner oftast skulle handla om böter i dessa fall. Brå reagerar också på att utredningen inte har tagit hänsyn till de konsekvenser som redan idag drabbar personer som upptäcks ha begått brott i samband med sin a-kasseersättning. Dessa konsekvenser är idag ofta uteslutning ur a-kassan eller en tillfällig avstängning. Att dessa konsekvenser inte tagits upp närmre samtidigt som utredningen föreslår ytterligare sanktioner, riskerar till att bidra till en form av dubbelsanktionering av enskilda ersättningstagare vilket kan upplevas orättvist.

Är straffsanktioner ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet?

Brå anser att när det gäller välfärdsbrotten så bör det förbehållas för de personer som begått brott uppsåtligt få straffsanktioner som resulterar i en process i rättsväsendet. De påpekar att det enligt tidigare forskning är just de personerna som inte kan nås med andra typer av åtgärder, som t.ex. en förenkling av regelefterlevanden eller en ökad upptäcktsrisk genom kontroller⁷¹. Att de personer som begår brott p.g.a. grov oaktsamhet bättre skulle avskräckas genom straffsanktioner än genom ovanstående typ av brottsförebyggande åtgärder, vilket utredningen hävdar, finns det inget belägg för i forskningen.

Rättsväsendets resurser.

Forskning har visat att många ärenden inte polisanmäls p.g.a. att de utbetalande myndigheterna själva gör en bedömning att uppsåt inte kommer att kunna bevisas⁷². Detta ihop med att det förekommer hundratusentals ärenden årligen bedöms av Brå leda till ett ökat antal polisanmälningar. Därför är Brå inte eniga med utredningen om att ökningen kommer att bli begränsad och kunna hanteras utan att rättsväsendet tillförs extra resurser. Brå anser också att utredningens argument är motsägelsefulla på detta område. Utredningen anser att ökningen av polisanmälningar skulle bli begränsade med en kriminalisering av grov oaktsamhet⁷³. Detta minskar utrymmet för att hävda att skadan av dessa beteenden, som idag inte är sanktionerade, är stor. Om utredningen menar att volymen av dessa ärenden i själv verket är stor, men att ökningen av polisanmälningar skulle bli begränsad ändå p.g.a. att man inte vill införa en obligatorisk anmälningsskyldighet, vilket antyds på sidan 115, uppstår problem för rättssäkerheten som utredningen inte tar på allvar enligt Brå. Den bedömningen Brå gör är att en nykriminalisering riskerar att leda till en väsentlig ökning av polisanmälningar även om en obligatorisk anmälningsskyldighet införs eller ej. De noterar också att det idag förekommer flera satsningar, inom de utbetalande myndigheterna på en utökad kontroll av ärendena och att detta tillsammans med en nykriminalisering bör få en stor effekt på inflödet av ärenden till polismyndigheterna.

Brå menar att för att en nykriminalisering ska få önskad effekt så är det viktigt att utredningarna av brotten sker förhållandevis snabbt och med

⁷¹ Korsell och Nilsson, 2003: Att förebygga fel och fusk. Norstedts Juridik.

⁷² Se t.ex. Brå-rapport 2005:10: När olyckan inte är framme. Fritzes.

⁷³ SOU 2006:48 s 116.

förhållandevis god kvalitet. Om detta ska kunna ske samtidigt som ärendena ökar i antalet innebär det att rättsväsendet kommer att behöva prioritera dessa ärenden framför andra. Utredningen framhåller dock själva att det förmodligen inte är rimligt och möjligt att denna typ av brott prioriteras högre än vad det gör idag, på bekostnad av andra brott om man ser det ur ett bredare samhällsperspektiv⁷⁴. Nykriminaliseringen tvingar följaktligen fram en prioriteringsavvägning för rättsväsendet där inget av valmöjligheterna kan bedömas få bra konsekvenser.

Trycket ökar på politiker och myndigheter när det gäller att visa handlingskraft och nykriminaliseringar och straffskärpningar ses då ofta som enkla och kraftfulla lösningar. Det ställs då också allt större krav på rättsväsendet att agera brottsförebyggare, samtidigt som det finns allt mindre resurser till detta. Brå menar att om rättsväsendet fortsätter att belastas med nya krav på prioriteringar, särskilt när det gäller mindre allvarlig brottslighet, så finns det en risk att det leder till en brist på effektivitet och att de mål man vill uppnå i själva verket blir mer oppnåeliga. Därför tror Brå att en satsning på brottsförebyggande och kreativa lösningar kan vara en mer långsiktig investering

Uppsåtligt bidragsbrott

Brå ställer sig positiv till ett uppsåtligt bidragsbrott i den mån behovet inte redan är tillgodosett genom bedrägeribestämmelserna.

Vårdslöst bidragsbrott

Brå avstyrker detta förslaget. De menar att en utvidgning av den straffrättsliga regleringen inte bör ske om det inte kan visas att effekterna av denna med stor sannolikhet kommer att bli en överensstämmelse med det mål som man har önskat uppnå med utvidgningen. Brå har tidigare⁷⁵ varit positiva till ett utredningsarbete om ifall en kriminalisering av grov oaktsamhet bör införas. Men Brå har inte blivit övertygad av utredningen om att en kriminalisering av grov oaktsamhet skulle uppnå det önskade brottspreventiva syftet.

Brå framför att utredningen jämför förslaget på kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden med den kriminaliseringen av vårdslöshet som har ägt rum på skattebrottsområdet. Brå anser dock att det finns en viktig skillnad mellan dessa typer av kriminaliseringar och det är att Skatteverket har tillgång till administrativa sanktioner i form av skatte- och avgiftstillägg. Dessa svarar för den stora volymen av sanktioner mot felaktiga uppgifter, vare sig de är uppsåtliga eller ej. Brå fortsätter med att det finns förhållandevis stora beloppsmässiga överträdelser för att straffsystemet och rättsväsendet ska kopplas in. Det handlar alltså inte bara om ”bagatellbrottslighet” om en jämförelse görs med de belopp som ofta är aktuella i samband med bidragsbedrägerier. Mycket riktigt så är den registrerade skattebrottsligheten förhållandevis liten som en följd av de administrativa sanktionerna. Det uttalade syftet med de administrativa sanktionerna var dock just att minska trycket på rättsväsendet. Brå anser att utredningens förslag riskerar att bidra till att samma misstag görs om som på 1980-talet då rättsväsendets resurser upptogs av stora volymer mindre allvarliga skattebrott. Skälet var att taxeringsnämnderna gjorde många små

⁷⁴ SOU 2006:48 s 112 och 143.

⁷⁵ I Brå-rapport 2005:10: När olyckan inte är framme, Fritzes.

och ytliga revisioner och därför upptäcktes många mindre allvarliga överträdelse. Man kom till rätta med problemet genom att skattetilläggsreformen fick genomslag och att höga gränser infördes genom överläggningar mellan skatteförvaltningen och åklagarväsendet om när en anmälan om brottsmisstanke skulle göras. Vissa brott avkriminaliserades och kontrollen har sedan dess riktats mot skattskyldiga som begår allvarliga överträdelse. Brå menar att det vore beklagligt om utredningens förslag nu skulle motverka syftet med dessa förändringar.

Obligatorisk anmälningsskyldighet

Brå instämmer inte i utredningens förslag utan anser att en obligatorisk anmälningsskyldighet bör införas, dock enbart i kombination med det nya uppsåtliga bidragsbrottet eftersom Brå avstyrker införandet av ett grovt oaktsamhetsbrott.

Utredningens motiv till sitt förslag är att det inte finns skäl att tro något annat än att de fall där det finns en befogad misstanke om brott också blir polisanmälda⁷⁶. Detta menar Brå går emot en mängd forskning på området som visat att det i själva verket är mycket vanligt att det sker ett urval av vilka ärenden som polisanmäls och att faktorerna som styr detta urval ofta är påverkade av en subjektivitet som inte är önskvärd i ett rättssamhälle⁷⁷.

Fördelen med en obligatorisk anmälningsskyldighet är att det främjar förutsättningarna för en likvärdig behandling av ärenden. Brå påpekar också att de i utredningen själva anför att det inte är önskvärdt att frånga principen om att varje misstanke om brott ska anmälas och att lika fall ska behandlas lika⁷⁸. Det faktum att en obligatorisk anmälningsskyldighet i samband med en kriminalisering av grov oaktsamhet skulle innebära för stort inflöde av ärenden till rättsväsendet innebär inte enligt Brå att man bör ge avkall på den första principen, utan snarare hitta sätt att förhindra kriminaliseringen. Brå ser en risk för att utredningens förslag att lägga ansvaret på de utbetalande myndigheterna, att hålla antalet ärenden på en rimlig nivå, kommer att förstärka selektionen av ärenden, vilket inte bör vara en önskad effekt.

Brå instämmer i övrigt med Roland Anderssons yttrande om att det finns en risk för att en kriminalisering av grov oaktsamhet i själva verket riskerar att i längden nedgradera brott med högre straffvärde d.v.s. de uppsåtliga brotten⁷⁹.

Jag tycker att det är bra att foten sätts ner redan nu innan fler sätter det i system att utnyttja vårt välfärdssamhälle genom bidragsfusk.

Visst är det en mindre grov brottslighet men jag tycker ändå att den ska tas på största allvar och jag tror inte heller att det kommer att bli en dramatisk ökning av antalet mål med bidragsfusk. Jag tror snarare att den nya lagen och det sänkta subjektiva rekvisitet blir en markering för folket.

⁷⁶ SOU 2006:48 s 142.

⁷⁷ T.ex. Brå-rapport 2005:10: När olyckan inte är framme.

⁷⁸ SOU 2006:48 s 143.

⁷⁹ SOU 2006:48 s 165.

3.3 Lagrådets yttrande

Regeringen beslutade att inhämta Lagrådets yttrande över förslaget till bidragsbrottslagen genom en lagrådsremiss den 15 februari 2007.

Förslaget fick följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget är en ny lag som kriminaliserar bidragsbrott. Ett sådant brott begås när någon av uppsåt eller grov oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden när han eller hon är skyldig att göra detta och därigenom orsakar fara för felaktig utbetalning av sådana ekonomiska förmåner inom välfärdssystemen som beslutas av Försäkringskassan eller något annat i lagen angivet organ.

Utbetalningarna av sådana förmåner som omfattas av lagen uppgick enligt lagrådsremissen under år 2005 till cirka 520 miljarder kronor, vilket motsvarade omkring 60 procent av de utgifter som rymdes under det för staten i budgetprocessen fastställda utgiftstaket.

Behovet av lagstiftning:

Ett antal av remissinstanserna har avstyrkt delar av förslaget eller ställt sig tveksamma till behovet av den föreslagna lagstiftningen. De kritiska synpunkterna som har framförts har framförallt grundats på att de undersökningar som har gjorts av förekomsten av missbruk bara omfattar begränsade delar av tillämpningsområdet, att de gärningar som omfattas av den föreslagna lagen till stor del redan omfattas av gällande lagstiftning, främst brottsbalkens bestämmelser om bedrägeribrott, samt att kriminalisering som metod för att hindra överträdelser av olika normer i samhället bör användas med försiktighet, i enlighet med vad som deklarerats i propositionen 1994/95:23 s 52 ff.:

Regeringens bedömning:

Kriminalisering som en metod för att söka hindra överträdelse av olika normer i samhället bör användas med försiktighet. Rättsväsendet bör inte belastas med sådant som har ringa eller inget straffvärde. Kriminalisering är heller inte det enda och inte alltid det mest effektiva medlet för att motverka oönskade beteenden. Det allmännas resurser för brottsbekämpning bör koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt.

Det är också enligt Lagrådet angeläget att välfärdssystemen skyddas mot missbruk med effektiva metoder. Lagrådet tycker dock i likhet med flera remissinstanser att de föreslagna brottsbeskrivningarna i mycket stor utsträckning täcks av brottsbeskrivningarna som redan finns i brottsbalken, bl.a. i bedrägeribrotten i 9 kap och vårdslös försäkran i 15 kap 10§.

När det gäller att ytterligare kriminalisera olika oaktsamma beteende är det motiverat att ställa frågan om det inte kunde ha varit minst lika effektivt att införa någon form av sanktionsavgifter som att kriminalisera. (Jfr NJA 2004 s 510 I o II).

Ett annat alternativ är naturligtvis också att anpassa vissa bestämmelser i förmånslagar till gärningsbeskrivningar i brottsbalken.

Tveksamheten till förslagen utgör dock inte tillräckliga skäl för att Lagrådet ska motsätta sig att förslagen genomförs.

Utredningens överväganden i fråga om anmälningsskyldighet resulterade i bedömning att någon obligatorisk anmälningsskyldighet inte borde

införas⁸⁰. Utredningen har alltså övervägt frågan men remissinstanserna har inte haft möjlighet att närmare ta ställning till något utarbetat förslag om anmälningsskyldighet. Det har likväl uppgetts under föredragningen att Försäkringskassan, Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen beretts tillfälle att ge synpunkter på ett utkast till lagrådsremiss och att samtliga myndigheter som berörs av frågan om anmälningsskyldighet samt Sveriges kommuner och Landsting och Arbetslöshetskassornas samorganisation på motsvarande sätt kommer att få del av ett utkast till proposition. Med hänsyn till detta anser Lagrådet att beredningskravet får anses bli uppfyllt också i den nu aktuella delen. I övrigt har Lagrådet inte några synpunkter på förslaget⁸¹.

Jag håller inte med i lagrådets yttrande om att brottet täcks av andra brottsbeskrivningar och då framförallt bedrägeribestämmelserna. Jag anser att det kan vara svårt att veta hur långt kriminaliseringen sträcker sig och att det finns en viss problematik när det gäller de periodiska utbetalningar, som är väldigt vanliga, vid bidrag. Detta är något som också skrivs uttryckligen i kommentarerna. Jag anser precis som utredningen att det är väldigt viktigt med tydlighet och att utformningen för straffansvaret gör det praktiskt vid tillämpningen.

⁸⁰ SOU 2006:48 s 141 ff.

⁸¹ Proposition 2006/2007:80 bilaga 5.

4 Bedrägeri och bidragsbedrägeri

4.1 Bedrägeri

Vid brott mot trygghetssystemen rörande felaktigt utbetalda bidrag eller ersättningar kunde flera olika straffbestämmelser aktualiseras. I de allra flesta fall så blev brottsrubriceringen bedrägeri enligt BrB kap 9 1-3 §⁸².

För att få en uppfattning om hur bidragsbrott var straffbelagt innan bidragsbrottslagen trädde ikraft, så krävs det alltså att man undersöker just bedrägeribestämmelsen.

Bedrägeribrottets brottsrekvisit är enligt första stycket ett **vilseledande** varigenom någon **förmås till en disposition**. Denna kan bestå i handling eller underlåtenhet, och den ska innebära **förmögenhetsöverföring**, nämligen vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är⁸³.

Vilseledande: Att vilseleda någon betyder helt allmänt att förmedla en oriktig uppfattning om någonting till någon. Vilseledandet ska enligt brottskonstruktionen bedömas från den vilseleddes perspektiv, inte från gärningsmannens perspektiv. Bedömningen går inte ut på att endast utreda om gärningsmannen framfört en muntlig osanning eller ej. Det är vanligare att gärningsmannen förmedlat ett felaktigt budskap till offret genom sitt sätt att uppträda. Man behöver alltså inte ha talat eller lämnat någon oriktig skriftlig information för att ha vilselett någon. T.ex. en kreditsökande som lämnar en uppställning över sin ekonomi men utelämnar skuldpost gör sig i regel skyldig till ett oriktigt och därmed vilseledande påstående⁸⁴.

Ett huvudfall av vilseledande är att någon framkallar en oriktig föreställning hos annan. Straffrättskommittén uttalade att under uttrycket vilseleda inryms även att någon hos annan bevarar eller förstärker en oriktig föreställning som denne redan har. Det krävs dock i båda fallen att påverkan sker i förledande riktning p.g.a. att det andra bedrägerirekvisitet kräver att villfarelsen ska vara styrande för dennes beslut att utföra en viss handling respektive avstå därifrån. Att enbart utnyttja någon annans villfarelse utan att påverka vederbörande i vilseledande riktning är inte straffbelagt som bedrägeri, även om det ålegat utnyttjaren att upplysa om sanningen⁸⁵.

Förmå någon till handling eller underlåtenhet: Enligt lagtexten så krävs det för ansvar att någon genom vilseledande förmår annan till en disposition, nämligen en handling eller underlåtenhet som innebär förmögenhetsöverföring.

⁸² SOU 2006:48 s 69. Av BRÅ-rapport 2005:10 s 31 framgår bl.a. att av de polisanmälningar som återredovisats till Försäkringskassan år 2002 drygt 80 procent av ärendena rubricerades som bedrägeri, grovt bedrägeri eller försök till bedrägeri.

⁸³ Brottsbalken en kommentar, s 9:4.

⁸⁴ Brottsbalken en kommentar, s 9:4-5.

⁸⁵ Brottsbalken en kommentar, s 9:5.

För ansvar krävs det att framkallandet av villfarelsen är kausalt i förhållande till dispositionen, nämligen så att denna inte skulle ha företagits om inte den oriktiga föreställningen framkallats, förstärkts eller vidmakthållits. Bedrägeriansvar inträder alltså inte om den som företager dispositionen, redan oberoende av den oriktiga föreställningen eller enbart till följd av den egna villfarelsen, har bestämt sig för att företaga dispositionen.

I lagtexten sägs uttryckligen att dispositionen kan vara underlåtenhet⁸⁶. Att erhålla lön för arbete som man inte utfört kan naturligtvis vara bedrägeri om utbetalningen föregåtts av vilseledande uppgifter, men en fråga kan vara om bara mottagandet av lönen är att förmå genom vilseledande. Frågan förelåg i NJA 1978 s 398 där en anställd i kriminalvården hade fullgjort ett sk. beledsagningsuppdrag avseende en permittent. I de lägre instanserna dömdes han för bedrägeri men Högsta domstolen frikände honom. Det enda han hade gjort var att ta emot lön som han inte var berättigad till. HD ansåg att han genom att ta emot lön utan att meddela att han lämnat permittenten utan tillsyn, inte borde anses ha vilselett anstaltsledningen. Det han gjort var inte ägnat att ge anstaltsledningen någon föreställning om i vad mån han fullgjort vad som ålegat honom. Det kan uppenbarligen inte komma i fråga att generellt kräva av en arbetstagare, som får tidlön, att han upplyser arbetsgivaren om att han försummat att fullgöra sitt arbete. HD säger sen att alldeles speciella omständigheter föreligga för att underlåtenhet av detta slag ska innebära ett vilseledande och kunna leda till bedrägeriansvar. Såsom exempel på sådana omständigheter nämndes att arbetstagaren genom att inte uppge rätta förhållandet bryter mot ett på arbetsplatsen tillämpat system för kontroll av arbetstid eller utfört arbete⁸⁷.

Vid periodiska utbetalningar av ett allt för stort belopp har den åsikten framförts att bedrägeribrott kan föreligga, därför att en underlåtenhet att korrigera en felaktig rutin kan motiverande för, inte underlåtenheten att återkräva beloppet, utan senare utbetalningar.

Motsvarande problematik aktualiseras vid löpande utbetalningar av sjukpenning, som sker det att den sjukskrivne börjat arbeta utan att informera om det. Den sjukskrivne får då både lön och sjukpenning, trots att han inte har rätt till sjukpenning när han arbetar. Kan han inte beslås med att ha lämnat oriktiga uppgifter i samband med sjukskrivningen så uppstår frågan om han genom underlåtenhet att meddela att han börjat arbeta vilselett vederbörande tjänsteman till att fortsätta med utbetalningen av sjukpenningen⁸⁸.

I NJA 1981 s 787 handlade det om en man som begärt och fått bidrag enligt socialtjänstlagen som åtalades för bedrägeri eftersom han inte uppgivit en viss tillgång. I de lägre instanserna dömdes han för bedrägeri, under meningsskiljaktighet. Men HD frikände honom såsom också RÅ ansett riktigt. I det detaljerade frågeformulär som han fick fylla i så tillfrågades det inte om en sådan tillgång för vars förtigande han dömts i de lägre instanserna. HD ansåg därför att han inte hade genom vilseledande förmått socialförvaltningen att bevilja honom socialhjälp. Enligt HD ålåg

⁸⁶ Brottsbalken en kommentar, s 9:14-15.

⁸⁷ Brottsbalken en kommentar, s 9:19.

⁸⁸ Brottsbalken en kommentar, s 9:20.

det inte honom självmant att ta initiativ till att hans förhållanden blev tillräckligt utredda. HD förklarade att det, för att underlåtenhet ska innebära ett vilseledande och kunna föranleda ansvar för bedrägeri, måste föreligga speciella förhållanden så att underlåtenheten ter sig lika straffvärd som en positiv uppgift. Det kan ifrågasättas, om detta tillägg är helt förenligt med legalitetsgrundsatsen, i det att brottet kräver ett faktiskt vilseledande⁸⁹.

Förmögenhetsöverföring: Förmögenhetsöverföringen ska följa omedelbart av dispositionen och skadan och vinningen ska ha ett samband med varandra. De behöver dock inte var lika stora.

Redan när det föreligger en beaktansvärd fara för slutlig förlust respektive vinning anses kravet på förmögenhetsöverföring vara uppfyllt⁹⁰.

Uppsåt: För bedrägeriansvar krävs det uppsåt som täcker de objektiva rekvisiten för brottet. Vilseledandet och den härav framkallade dispositionen ska var täckt av full insikt eller likgiltighetsuppsåt. Kravet på förmögenhetsöverföring ska vara täckt av direkt uppsåt, indirekt uppsåt eller likgiltighetsuppsåt.

Möjligt är att vilseledandet inte täcks av uppsåt på den grunden att den tilltalade saknar kunskap om rättsregler som ligger till grund för bedömningen att en uppgift är felaktig. I så fall är uppsåtskravet inte uppfyllt och bedrägeribrott föreligger inte⁹¹.

4.2 Uppsåt och oaktsamhet

Bidragsbrottslagen kriminaliserar även grovt oaktsamma beteenden när det gäller bidragsbrott. När bidragsbrottet låg under bedrägeribestämmelsen så var det endast uppsåtliga brott som var straffbelagda. Därför är det viktigt att undersöka de olika subjektiva rekvisiten för att få en uppfattning om vilken verkan bidragsbrottslagen kommer att få.

Brottsbeskrivningarna anger oftast bara de objektiva rekvisit som ska var uppfyllda för att brottet ska föreligga. För att den handlande ska kunna dömas för brottet krävs det dessutom att vissa subjektiva rekvisit eller rekvisit för personligt ansvar dvs. ett krav på uppsåt (dolus) eller oaktsamhet (culpa), är uppfyllda.

För brotten så krävs det som huvudregel uppsåt enligt BrB 1 kap. 2 § stycke 1. Endast när det uttryckligen sägs så är det tillräckligt med oaktsamhet eller culpa.

Fattas det något på den subjektiva sidan, dvs. täcks inte alla objektiva rekvisit av de subjektiva så finns det en brist enligt den sk. täckningsprincipen och ett brott föreligger inte. Av täckningsprincipen följer också att okunnighet om att en viss handling är straffbelagd, s.k. straffrättsvillfarelse, i princip inte befriar från ansvar. Denna princip finns i BrB 24 kap 9 §. Endast om det förekommit fel vid kungörandet av den

⁸⁹ Brottsbalken en kommentar, s 9:21.

⁹⁰ SOU 2006:48 s 70-71.

⁹¹ Brottsbalken en kommentar, s 9:39.

straffrättsliga bestämmelsen eller om villfarelsen varit uppenbart ursäktlig, kan den leda till ansvarsfrihet.

Uppsåt

Uppsåtsbedömningen ska göras med tanke på gärningsmannens uppsåt vid tidpunkten för den brottsliga handlingen.

Man skiljer numera mellan tre former av uppsåt, direkt uppsåt, indirekt uppsåt och likgiltighetsuppsåt.

Direkt uppsåt till en viss effekt föreligger när gärningsmannen eftersträvar att uppnå effekten av brottet. Direkt uppsåt förutsätter att gärningsmannen har en viss vilja eller avsikt, nämligen viljan att uppnå effekten. Direkt uppsåt kallas även avsiktsuppsåt. Gärningsmannen har direkt uppsåt även om effekten inte är det slutliga målet utan istället ett genomgångsled för något annat längre bort liggande mål.

Indirekt uppsåt till en viss effekt föreligger när gärningsmannen inser att effekten kommer att inträda som en följd av handlingen utan att det är vad han/hon eftersträvat, varken som slutmål eller genomgångsled. Antingen handlar gärningsmannen utan att ha något särskilt mål alls eller har han ett helt annat syfte än den brottsliga effekten. Det räcker att han har insikt om vad som kommer att följa av handlingen. Indirekt uppsåt kallas även insiktsuppsåt.

Likgiltighetsuppsåt föreligger om gärningsmannen insett risken för effekten men varit likgiltig till förverkligandet av effekten. Sådan likgiltighet föreligger när förverkligandet av effekten inte är ett relevant skäl för gärningsmannen att avstå från gärningen.

Oaktsamhet

Enligt huvudregel så krävs det ju uppsåt för alla brott om inte annat särskilt föreskrives, dvs. om det inte uttryckligen står att det är tillräckligt med oaktsamhet. Ibland används sådana uttryck som ovarsamhet, försummelse eller vårdslöshet för att beteckna culpa.

En person har handlat oaktsamt eller culpöst när han inte varit tillräckligt aktsam och det hade kunnat begäras av honom i den aktuella situationen att han hade följt sådan aktsamhet.

Culpa förutsätter först och främst att det föreligger en avvikelse mellan gärningsmannens beteende och det beteende som gärningsmannen borde ha iakttagit. För att få reda på om det föreligger eller inte så måste man alltså göra en jämförelse med vad som kan sägas utgöra det aktsamma beteendet. Ibland kan man hitta riktlinjer för en sådan bedömning i föreskrifter i lag eller annan författning. Finns det inga föreskrifter att titta på så får culpabedömningen baseras på den aktsamhet som normalt försiktiga och ansvarskännande brukar iaktta på det området det handlar om.

För att culpa ska föreligga krävs det också att det kunde begäras just av den individuella gärningsmannen att hans beteende i den aktuella situationen var riktigt. Det betyder att det finns ett visst utrymme för att ta hänsyn till individuella egenskaper som t.ex. dålig syn, hörsel, utbildning, mm. Under förutsättning att han/hon inte kan klandras för att ha försatt sig i en situation som han/hon inte behärskar.

Man brukar skilja mellan medveten och omedveten culpa. Skillnaden mellan **medveten culpa** och likgiltighetsuppsåt är att gärningsmannen vid medveten culpa är likgiltig inför risken men räknar med att risken inte ska

förverkligas. Vid likgiltighetsuppsåt är han/hon likgiltig inför riskens förverkligande. Föreligger **omedveten culpa** så hade han/hon inte ens varit medveten om risken för effekten.

4.3 Undersökningar

Kontrollen är selektiv hos Försäkringskassan

Vilka typer av försäkringar som kontrollen riktar sig mot, hur kontrollerna går till och hur många kontroller som utförs, avgör vilka brott som kommer att upptäckas av Försäkringskassan.

Inte mindre än 70 procent av Försäkringskassans polisanmälda misstänkta personförsäkringsbedrägerier avser sjukpenning, och bland samtliga förmåner gäller den största gruppen tillfällig föräldrapenning (formellt inte personförsäkring).

Vid intervjuer med personal på Försäkringskassans läns och lokalkontor framkommer det att de riktar färre kontroller mot exempelvis förtidspension, eftersom det är svårare att bevisa bedrägerier med denna förmån än med sjukpenning. Även om misstänkta bedrägerier med förtidspension upptäcks av Försäkringskassan anmäls inte samtliga fall till polisen eftersom handläggarna inte tror att de kommer att leda till åtal. Det tar tid och kraft att ta fram underlag och skriva en anmälan, därför blir det gärna så att handläggarna koncentrerar sig på de fall som har tydligast bevisning⁹².

Med de kontrollmetoder som finns idag så är det svårt att upptäcka kombinationen felaktig försäkringsersättning och svart arbete. Tidspress och vetskapen om bevisproblem innebär att Försäkringskassan inte bearbetar alla de tips som kommer in från allmänheten. Tips är ändå en viktig ingång för Försäkringskassan att inleda en utredning⁹³.

Av de polisanmälda bedrägerierna skriver polisen mer eller mindre direkt av hälften av anmälningarna. I nästa skede skriver åklagarna av hälften av ärendena. I slutändan leder drygt en fjärdedel av anmälningarna till fällande dom eller utfärdat och godkänt strafföreläggande.

En vanlig förklaring till att många anmälningar skrivs av och aldrig leder till åtal är att polis och åklagare anser att kvaliteten på anmälningarna är bristfälliga. En undersökning har därför gjorts av Försäkringskassans anmälningar. Det visade sig att kvaliteten på dessa inte tycktes vara avgörande för polisens och åklagarnas benägenhet att genomföra förundersökning och väcka åtal. En viktig faktor för att få en hög åtalsandel är istället att polis och åklagare har ett nära samarbete med Försäkringskassans handläggare.

Den vanligaste avskrivningsgrunden är att brott inte kan styrkas. Utredare hos Försäkringskassan anser att det i själva verket är andra faktorer som ligger bakom, som resursbrist och bortprioriteringar hos polis och åklagare.

⁹² När olyckan inte är framme, Brå-rapport 2005:10, s 7.

⁹³ När olyckan inte är framme, Brå-rapport 2005:10, s 7-8.

Trots att många bedrägerier eller försök till sådana avser höga belopp och dessutom sker med hjälp av förfalskade handlingar, är det få fall som åklagarna rubricerar som grova i sina åtal (14 av 279 brottsrubriceringar har rubricerats som grova eller försök till bedrägerier.) En förklaring som har förts fram av de anställda på Försäkringskassan är att polis och åklagare har attityden att bedrägerier med försäkringar inte utgör särskilt allvarliga brott⁹⁴.

I arbetet med att ta fram denna rapport har de privata försäkringsbolagen genom Försäkringsförbundet samarbetat med Försäkringskassan. För att motåtgärder mot bedrägerier ska bygga på kunskap om brotten har samarbete även skett med forskare från Lunds universitet och BRÅ.

Resultatet av arbetet är att bedrägerier kan förebyggas

1. om den privata och den allmänna försäkringen får större lagliga möjligheter att utbyta information om misstänkta fall.
2. om samarbetet utvecklas mellan den privata och den allmänna försäkringen i enskilda utredningar.
3. om samarbetet utvecklas mellan den privata och den allmänna försäkringen i metodfrågor, som till exempel riskbedömningar och kontrollmetoder.
4. om båda försäkringssystemen får större lagliga möjligheter att utbyta information om misstänkta fall med andra myndigheter, som till exempel Skatteverket.

På senare år har försäkringsbolagen upprättat ett samarbete genom Skadeanmälningsregister (GSR) AB, där samtliga skadeanmälningar från de bolag som ingår i samarbetet registreras. Detta register kan utvecklas vidare, till exempel genom att i vissa situationer lämna ut uppgifter till Försäkringskassan⁹⁵.

En viktig informationskälla för Försäkringskassan är samarbetet med andra myndigheter, företrädesvis polisen och Skatteverket. När myndigheter utreder brott får de ofta tillgång till överskottsinformation som kan peka på andra brott än dem som den ursprungliga utredningen ämnade avslöja. Idag förhindrar dock vår sekretesslagstiftning att denna information kan överföras till Försäkringskassan. När polisen upptäcker brott mot Försäkringskassan kan de föra informationen vidare, men då övriga myndigheter får tillgång till överskottsinformationen har de inte denna möjlighet. Därmed går viktig information förlorad som skulle kunna leda till många brottsupptäckter⁹⁶.

4.4 Myndigheternas utredningsskyldighet

Socialbidrag: Den sociala myndigheten (Socialnämnden, Sociala distriktsnämnden, Stadsdelsnämnden eller Kommunaldelsnämnden, nu kallad nämnden) har utredningsskyldighet enligt Socialtjänstlagen (1980:6209) 50

⁹⁴ När olyckan inte är framme, Brå-rapport 2005:10, s 9.

⁹⁵ När olyckan inte är framme, Brå-rapport 2005:10, s 10.

⁹⁶ När olyckan inte är framme, Brå-rapport 2005:10, s 51-52.

§. Enligt denna paragraf ska nämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan leda till någon åtgärd av nämnden. Utredningen ska ges den omfattning att den kan leda till ett sakligt korrekt beslut⁹⁷.

Nämndens skyldighet att agera i utredande syfte enligt socialtjänstlagen 50 § har poängterats i en tingsrättsdom⁹⁸ rörande tjänstefel enligt BrB 20 kap 1 §. I detta mål hade en tjänsteman underlåtit att utreda en fråga om barnmisshandel.

Enligt BrB 20kap 1 § ska den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet vid myndighetsutövning, genom handling eller underlåtenhet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften, dömas för tjänstefel. Det kan även handla om ett s.k. oakta underlåtenhetsbrott, så under förutsättning att det föreligger en rättslig plikt att handla, kan en tjänsteman som underlåtit att handla dömas för tjänstefel.

I domen konstaterar tingsrätten att myndighetsutövning enligt BrB 20 kap. 1 § omfattar en betydande del av det beredande handläggningsarbete, som utförs som underlag för de offentliga organens avgöranden⁹⁹.

Domstolen behandlade frågan om vad som gällde för uppgiften, alltså om det förelåg för den åtalade tjänstemannen att vidta någon åtgärd. Tingsrätten uttalade att aktsamhetskravet i BrB 20 kap.1 § för chefer och handläggande personal inom kommunal socialtjänst påverkas av att verksamheten är lagreglerad och innebär rättstillämpning. Detta medför att man inom socialtjänsten bör ställa höga krav på korrekta och ändamålsenliga insatser hos chefer och handläggande personal¹⁰⁰. I detta mål hade den ansvarige tjänstemannen inte tagit utredande initiativ. Detta fann tingsrätten vara brottsligt eftersom myndigheten hade en sådan plikt att handla.

Socialtjänstlagen gäller även i ansökningsärenden. Det betyder att den gäller vid ansökan om socialbidrag. Om en enskild söker nämndens bistånd bör visserligen uppgifter till grund för beslutet hämtas främst från honom själv men det är nämnden som är skyldig att så att säga hämta uppgifterna. Nämnden har därför skyldighet att upplysa den enskilde parten om vilka uppgifter som behövs från honom/henne. Detta ingår i nämndens utredningsskyldighet enligt socialtjänstlagen 50 §. Denna utredningsskyldighet uppfylls i socialbidragsärenden genom att nämnden ställer frågor eller vägleder part om den bevisning som behövs. Den enskilde part som inte fått tillräcklig vägledning och därför inte lämnar de uppgifter som behövs i det förvaltningsrättsliga ärendet, har inte gjort sig skyldig till bidragsbedrägeri. Istället är det myndigheten som har begått handläggningsfel, vilket i en del situationer kan vara ett brott i sig eftersom myndigheten har en plikt att handla. Myndigheten har en plikt att ta utredande initiativ¹⁰¹.

En dom av intresse i sammanhanget är NJA 1981 s 878 som handlade om frågan om socialbidragsbedrägeri. HD uttalade att enligt ordalydelsen i formuläret begärs inte uppgifter om tidpunkten för utbetalningar av

⁹⁷ Prop. 1979/80:1 s 562.

⁹⁸ Hedemora Tingsrätt DB 244 26 september 1991.

⁹⁹ Domen s 16.

¹⁰⁰ Domen s 20.

¹⁰¹ Gunilla Edelstam, Svensk juristtidning 1997 s 329.

arbetsinkomster och bidrag eller om eventuella förskott på sådana inkomster. HD menar att utredningen i målet inte visar att den tilltalade inte heller blev tillfrågad, av handläggaren, om det vid genomgången av formulärets frågor. Vid sådant förhållande kan det inte göras gällande att den tilltalade i samband med besvarandet av frågorna borde inse att en uppgift om det erhållna förskottet skulle ingå som ett naturligt led i svaren på dessa frågor. Mot bakgrund av bl.a. detta kunde det inte anses klarlagt att den tilltalade vid sitt besök hos handläggaren lämnat oriktiga, positiva uppgifter och därför handlat bedrägligt. HD fann att det inte heller kunde anses föreligga något underlåtenhetsbrott och förklarade att det, för att underlåtenhet ska innebära ett vilseledande och kunna föranleda ansvar för bedrägeri, måste det föreligga speciella förhållanden så att underlåtenheten ter sig lika straffvärd som en positiv uppgift. HD uttalade även att lagen om socialhjälp inte kunde anses ålägga sökanden någon plikt att själv ta initiativ till att hans förhållanden blir tillräckligt utredda.

Gunilla Edelstam anser att det framgår av Högsta domstolens dom att socialnämnden hade utredningsskyldighet enligt 16 § i den då gällande socialhjälp lagen och att den enskilde hade skyldighet att besvara myndighetens frågor men att han i övrigt inte hade skyldighet att lämna uppgifter¹⁰².

Sjukförsäkringsärenden: I lagen om allmän försäkring (1962:381) står utredningsansvaret beskrivet i 3 kap 6 § 2 st: ”Allmän försäkringskassa skall i den utsträckning det skäligen påkallas genom förfrågningar hos de försäkrade eller på annat lämpligt sätt inhämta uppgifter om den försäkrades inkomstförhållanden, arbetstid och andra omständigheter som har betydelse för sjukpenningförsäkringen”.

I JO 1993/94 s 344 behandlas detta utredningsansvar. I detta fall, där den enskilde parten av någon anledning inte själv hade lämnat begärda uppgifter, hade myndigheten en skyldighet att försöka införskaffa uppgifterna från annan. Det handlar alltså om en ganska långtgående skyldighet att ta utredande initiativ, som JO anger¹⁰³.

Bostadsbidrag: Även om någon utredningsskyldighet, liknande den som finns i socialtjänstlagen 50 § eller liknande den i lagen om allmän försäkring i 3 kap 6 § 2 st, inte finns föreskriven i den författning som styr utbetalning av bostadsbidrag, gäller officialprincipen. Enligt denna ska myndigheten se till att ärendet blir tillräckligt utrett. Principen är dock inte inskriven i någon förvaltningsmyndighetens allmänt gällande lag. I förvaltningslagens (1986:223) 4 § finns ett allmänt gällande stadgande om vägledningsskyldighet. Detta stadgande är i linje med officialprincipen och verkar i förstärkande riktning. Enligt förvaltningslagens 7 § ska också myndigheten vid handläggningen beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter. Förvaltningsmyndigheter har därför utredningsskyldighet som betyder att de har skyldighet att ta utredande initiativ även om den speciallag som gäller för myndighetens verksamhet inte har ett särskilt stadgande om det.

¹⁰² Gunilla Edelstam, Svensk juristtidning 1997 s 330-331.

¹⁰³ Gunilla Edelstam, Svensk juristtidning 1997 s 331.

Myndigheter ska vägleda den enskilde om vilken bevisning som behövs och i viss utsträckning begära in uppgifter från andra myndigheter¹⁰⁴.

Enligt Gunilla Edelstam så finns det ingen skillnad på nämndens skyldighet enligt 50 § och officialprincipen vad gäller skyldigheten att ge utredningen den omfattningen att den kan leda till ett sakligt korrekt beslut, när det handlar om dessa bidragsärenden¹⁰⁵.

I frågor om gynnande beslut såsom sjukpenning, socialbidrag och bostadsbidrag uppfylls myndighetens utredningsansvar genom inhämtande av uppgifter från den enskilde. Det är genom inhämtandet, som med andra ord är vägledning och frågor, som myndigheten uppfyller sin utredningsskyldighet. Om frågorna sedan ställs skriftligt t.ex. genom en förtryckt blankett eller muntligt och sen dokumenteras, har ingen betydelse. Huvudsaken är att frågorna är tillräckligt tydliga så att den enskilde kan förstå. I en del fall bör myndigheten efterfråga uppgifter hos andra myndigheter.

Gunilla Edelstam skriver i sin artikel om en utredningsskyldighet för myndigheterna istället för en upplysningsskyldighet för de enskilda. Jag anser här att Edelstam, i sin artikel, ställer för höga krav på myndigheterna. Självklart har myndigheterna sin utredningsskyldighet men jag anser inte att man kan dra den så långt att ansvaret läggs helt på myndigheterna. Rättsfallen anser jag dock vara helt riktigt bedömda men att man av dem inte kan dra slutsatsen om ett så stort ansvar för myndigheterna så att enskildas upplysningsskyldighet går över i en utredningsskyldighet för myndigheterna.

4.5 Bidragsbedrägeri

I Örnemarks avhandling var huvudfrågorna: Hur praktisk användbar är bedrägerikonstruktionen i BrB 9 kap 1 § vid beivrandet av bidragsbedrägeri och vilka speciella tillämpningsproblem uppkommer vid tolkningen av innebörden av vilseledanderekvisitet, uppsåtsfrågan och frågan huruvida rättsvillfarelseinvändningar ska beaktas.

Det finns en lagstadgad upplysningsskyldighet vid sjukpenningsförsäkrans och bostadsbidrag men inte vid socialbidrag. Örnemark tycker att upplysningsskyldigheten uttrycks med olika grad av tydlighet, eller inte alls.

Det är den administrativa myndigheten som tar ställning till om man ska återkräva ett felaktigt utbetalt bidrag eller lämna ärendet till åtal, sen beslutar åklagaren om det ska väckas åtal för ett misstänkt bidragsbedrägeri¹⁰⁶.

Av materialet som Örnemark undersökte så fick hon fram att antalet polisanmälningar är litet inom alla bidragskategorier.

¹⁰⁴ Gunilla Edelstam, Svensk juristtidning 1997 s 331-332.

¹⁰⁵ Gunilla Edelstam, Svensk juristtidning 1997 s 331-332.

¹⁰⁶ Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 216-217.

När det gäller misstänkta **socialbidragsbedrägerier** så följer de i stort sett ett och samma mönster. Detta eftersom det brottsliga förfarandet består i förtigande av olika omständigheter, vilket leder till att bidrag betalas ut med för höga belopp. Denna brottstyp verkar, enligt Örnemark, inte ge de rättstillämpande myndigheterna så stora svårigheter. Detta beror främst på att en tjänsteman vid socialförvaltningen ofta finns till hands vid själva ansökningsförfarandet. Trots att SoL 6 § är svagt utformad så kan man generellt sett påstå, enligt Örnemark, att misstänkta bedrägerier leder till fällande domar i de fall, då bidragstagaren underrättats om sina skyldigheter vid ändrade förhållanden. Det straffrättsliga ingripandet tycks begränsas pga. att det inte finns en lagstadgad upplysningsskyldighet och pga. svårigheter med att visa skada hos berörd myndighet. Aktuella bevismedel vid denna bedrägeriform är av speciell beskaffenhet. Journalanteckningar hos socialförvaltningen har sällan framställts med tanke på att de skulle fylla en bevisfunktion. Handläggaren fungerar som vittne och kan uppleva den dubbelrollen som mycket påfrestande, skriver Örnemark. Det kan vara svårt att med detta underlag skapa en rad bevis som undanröjer varje tvivel hos domstolen om att den tilltalade genom sin aktivitet eller passivitet uppväckt, vidmakthållit eller förstärkt en villfarelse hos tjänstemannen, som har varit avgörande för utbetalning¹⁰⁷.

När det gäller misstänkta **sjukpenningsförsäkringsbedrägerier** är det, enligt Örnemark, svårare för de rättstillämpande myndigheterna med bedömningen. Det straffrättsliga förfarandet kan ta sig flera olika uttryck och betydligt fler begrepp och lagrum måste tolkas. Dessutom är ofta denna bedrägeriform förenad med förfalskning.

Vid misstänkta fall av **bostadsbidragsbedrägerier** har blanketterna ansetts vara svåra att tyda och reglerna om beräkningsgrunden för bidraget har varit krångliga. Därför har det också varit svårt att bevisa att vilseledanderekvisitet har varit täckt av uppsåt.

Sammanfattningsvis skriver Örnemark att problemen för de rättstillämpande myndigheterna är att reda ut om ett straffbart vilseledande föreligger eller inte och om uppsåt föreligger¹⁰⁸.

Underlåtenhet att korrigera en felaktig rutin vid periodiska utbetalningar anses motiverande för att senare utbetalningar sker med för stort belopp. Bidragsutbetalningar sker periodvis vilket gör att detta är ett karakteristiskt drag för bidragsbedrägeri. Enligt Thyrén handlar problemet inte i att avgöra om det föreligger ett orsakssamband vid underlåtenhetsbrotten utan om att avgöra om underlåtenheten ska anses rättsstridig. Straffansvar bör inträda då underlåtenheten varit en avgörande orsak till skadans inträde och det finns en plikt att handla. Strahl anser istället att ett vilseledande genom underlåtenhet faller direkt under ordalydelsen i BrB 9 kap 1 §. Strahl påpekar att upplysningsskyldighet och hypotetisk kausalitet inte är tillräcklig för bedrägeriansvar. Det krävs även en psykisk kausalitet.

Enligt Örnemarks uppfattning så är det inte svårt att avgöra vem som är upplysningsskyldig eller befinner sig i en garantställning. Det är helt klart den bidragssökande som är upplysningsskyldig. Det svåra är när vederbörande är upplysningsskyldig eller har en rättslig plikt att handla.

¹⁰⁷ Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 218.

¹⁰⁸ Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 218-219.

Denna plikt uppstår då underlåtenheten att upplysa varit motiverande för en tjänsteman att fatta ett felaktigt beslut om en bidragsutbetalning¹⁰⁹.

Utnyttjande av annans villfarelse diskuteras och det är vanligt att gärningsmannen vilseleder respektive myndighet genom att utnyttja en tidigare uppkommen villfarelse. Problemet i utnyttjande fallen är att villfarelsen inte är skapad med bedrägeriuppsåt. Örnemark menar att enbart ett utnyttjande av en annans villfarelse inte är att anse som bedrägeri. Jareborg anser dock att bedrägeri kan föreligga vid periodiska utbetalningar därför att en underlåtenhet att rätta till en felaktig rutin kan vara motiverande för att en senare utbetalning sker med för stort belopp.

Örnemark studerade också den praktiska tillämpningen och fann att det fanns svårigheter att tolka rekvisiten och att bevissvårigheterna beror på bristande information, svårtolkade blanketter och/eller bristande kontrollverksamhet¹¹⁰.

En bättre lagföring skulle, enligt Örnemark, kunna skapas genom att införa en specialstraffrättslig bestämmelse efter förebild av den som fanns i valutalagen. Dessutom skulle straffbestämmelsen omfatta även grovt oaktsamma förfaranden. Möjligheten att helt avkriminalisera bidragsbedrägeri och ersätta det straffrättsliga sanktionssystemet med ett administrativt sanktionssystem verkar vara ganska ouppnåeligt i dagsläget. Örnemarks förslag är att straffbarheten vid bidragsbedrägeri regleras med en särskild straffbestämmelse. Det straffbara förfarandet borde omfatta ett förfarande där någon genom förtigande eller lämnande av positiva uppgifter vilseleder myndigheter om förhållanden som påverkar den ekonomiska förmånen. Straffbarheten skulle även omfatta grovt oaktsamma förfaranden som leder till bevislättning vad gäller uppsåtsbedömningen¹¹¹.

En annan möjlighet, enligt Örnemark, är att tillämpa en specialstraffrättslig bestämmelse då missbruket avser mindre värden. Ansvar enligt brottsbalken kunde då ha blivit aktuellt i uppenbara bedrägerifall. Specialstraffbestämmelsen skulle då alltså vara subsidiär till strängare straffbud. Örnemark tar upp att det mot en speciell straffbestämmelse kan nämnas att detta inte är förenligt med den utveckling som kännetecknar modern kriminalpolitik. Den brottsförebyggande verksamheten behövs för att begränsa straffrättsliga ingripanden till verkligt straffvärda fall. Om myndigheterna ska klara av att spara de rättsvårdande myndigheternas resurser så krävs klara bestämmelser som anger när resurser får tas i anspråk. Detta sker, enligt Örnemark, genom en särskild straffbestämmelse för bidragsmissbruk över huvudtaget eller i respektive bidragslagstiftning.

Av bestämmelsen skulle då framgå att det straffbara handlandet omfattar beteenden där någon genom förtigande eller lämnande av positiva uppgifter vilseleder respektive myndighet angående förhållande som påverkar den ekonomiska förmånen. Man kan dessutom poängtera att det ska röra sig om ett stort belopp vid engångsföreteelser och att beloppet kan bestämmas betydligt lägre vid systematiska förfaranden. Eftersom det straffbara handlandet skulle avse grovt oaktsamma förfaranden så undviker man tolkningsproblemen med uppsåtet i BrB 9 kap. 1 §. Örnemark skriver sen att

¹⁰⁹ Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 219-220.

¹¹⁰ Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 221-222.

¹¹¹ Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 223.

bestämmelsen med stor sannolikhet skulle leda till ett större antal åtal och fällande domar, vilket i sin tur skulle kunna leda till att tjänstemännen på respektive myndighet skulle känna större motivation inför ett fortsatt kontroll- och utredningsarbete. Denna utveckling kommer då att leda till att bidragsmissbruk får högre status i det allmänna rättsmedvetandet.

Örnemark skriver också att den snabba samhällsutvecklingen, vad gäller de ekonomiska hjälpreformerna, gör att lagstiftningen inte kan hålla jämna steg med denna utveckling¹¹².

Jag tror själv att just att ett vilseledande av olika omständigheter är en väldigt vanlig form av misstänkt bidragsbedrägeri. Detta eftersom bidragsutbetalningar oftast sker periodvis och en underlåtenhet att korrigera en felaktig rutin leder till att utbetalningarna fortsätter.

När det gäller Örnemarks uttalande om att enbart ett utnyttjande av en annans villfarelse inte är att anse som bedrägeri, så kan man ur kommentarerna till brottsbalken läsa att det stämmer.

Örnemark föreslår redan här att det borde införas en specialstraffrättslig lag för just bidragsfusk och jag tror själv att detta är en väldigt bra lösning för de svårtolkade rekvisiten i bedrägeribestämmelsen vad gäller bidragsfusk.

¹¹² Helén Örnemark Hansen, Bidragsbedrägeri, 1995, s 224-225.

5 Intervjuer

Jag har varit i kontakt med tingsrätter¹¹³ runt om i landet för att jag undrade om de fått in något mål om brott mot bidragsbrottslagen. Det har dock inte kommit in några mål.

Jag har även mejlat till åklagarkamrar runt om i landet för att få till stånd en intervju med en åklagare som har hand om förmögenhetsbrott. Jag fick snabbt svar från Klas Lorefors från åklagarkammaren i Jönköping som gärna svarade på mina frågor över telefon. Jag ringde Klas Lorefors den 29 november och blev väl bemött och fick svar på mina frågor. Anna Maria Larsson från åklagarkammaren i Örebro var också snäll och besvarade mina frågor över mejl.

1. Har ni fått in någon anmälan om brott mot Bidragsbrottslagen (2007:612)? I så fall har du målnummret?

Lorefors: På åklagarkammaren i Jönköping hade de fått in en anmälan som rörde tillfällig föräldrapenning.

Larsson: Vi har ännu inte fått in någon anmälan om brott mot bidragslagen, mest beroende på att de ärenden som kommer in från Försäkringskassan är lite äldre och alltså avser tiden före lagens ikraftträdande.

2. Tror du att lagen kommer att leda till att mål som tidigare inte lett till åtal under brottsrubriceringen bedrägeri kommer att leda till åtal nu, varför?

Lorefors tror inte att Bidragsbrottslagen kommer att innebära någon större förändring beträffande lagföringen. Förändringen, tillägg av ett brott som innebär att grovt oaktsamt beteende kan bestraffas, är inte så stor jämfört med idag.

Förutsättningarna för att döma någon för vårdslöst bidragsbrott är ganska likt förutsättningarna för att kunna döma någon för uppsåtligt brott idag med tillämpning av likgiltighetsuppsåtet.

Det finns ett förslag om att förundersökning inte skall inledas för fall som understiger 10 000 kronor. Detta innebär att det alltså fordras uppsåt, precis som i bedrägeriparagrafen, för att lagföring skall kunna komma till stånd i fall av enstaka förseelser på belopp därunder. I fall av flera händelser, upprepat förfarande, och högre belopp är förutsättningarna att kunna styrka uppsåt som regel alltid enklare.

Rättsfallet NJA 2004 s 510 där HD uttalade att brottet vårdslös skatteuppgift är avsatt för de mer uppenbara överträdelsena och att rekvisitet grov oaktsamhet ska tolkas restriktivt.

Redan innan tillkomsten av Bidragsbrottslagen fanns en möjlighet att lagföra grovt oaktsamma beteende, en möjlighet som alltså finns kvar, nämligen vårdslös försäkran i BrB 15 kap. 10 § 2 stycket. Denna straffbestämmelse siktar in sig på de felaktiga uppgifter som lämnas till

¹¹³ Halmstad, Helsingborg, Hässleholm, Jönköping, Kalmar, Kristianstad, Linköping, Lund, Malmö, Stockholm, Sundsvall, Umeå, Uppsala, Ystad och Örebro.

Försäkringskassan eller annan. Lorefors har tillämpat denna möjlighet på sätt att i samband med att förundersökning inletts avseende bedrägeri, bedrägligt beteende eller försök därtill, så har en förundersökning inletts avseende vårdslös försäkrans för det fall att en felaktigt undertecknad handling ingivits i samband med ansökan om ersättning. Den nya lagen innebär ingen förändring i möjlighet att alltjämt tillämpa nämnda paragraf, även om Bidragsbrottslagen är en speciallag och torde gå före allmän lag. Skälet till detta är att brottet vårdslös försäkrans är av helt annan typ än bedrägeribestämmelsen och inte täcks utav den nya Bidragsbrottslagen.

Larsson: Det kan vara så. Jag har skrivit av en del ärenden på grund av bristande uppsåt eller att uppsåt inte kunnat styrkas. Se dock under 3.

3. Det finns en del kritik mot att bedrägerimål där uppsåt inte kunnat styrkas inte hade kunnat styrkas grov oaktsamhet heller. Vad tror du om det?

Lorefors menar att den grova oaktsamheten handlar om att man ska var medveten om ett fel. Medveten oaktsamhet och likgiltighetsuppsåt ligger väldigt nära varandra så är det svårt att bevisa uppsåt så är det också svårt att bevisa att någon varit grovt oaktsam. Lorefors tror att lagen fått större effekt om bidragsbrottslagen hade fått ett sänkt krav till ett rekvisit på endast oaktsamhet som hade varit lättare att bevisa.

Larsson: Grov vårdslöshet förutsätter ändå en "medveten oaktsamhet" alltså att man i princip misstänkt att den lämnade uppgiften var oriktig. Och det är ju inte så mycket lättare att bevisa. Jag tror inte att den nya lagen skulle ha medfört en annan bedömning i samtliga ärenden som jag skrivit av på grund av bristande uppsåt eller bristande bevisning angående uppsåt.

4. Vad tror du är det svåraste att bevisa i ett mål angående bidragsfusk och varför? Finns det några åtgärder som skulle kunna göra det lättare?

Lorefors: Det som är svårt att bevisa, enligt Lorefors, är enstaka händelser. Vanliga invändningar vid åtalade bidragsbedrägerier är att det har varit kaos hemma med barn, dödsfall eller annat och att det därför blivit fel vid exempelvis en bidragsansökan. Det är mycket lättare när det handlar om återkommande fall där man då kan se ett mönster vilket man inte kan i enstaka händelser. Det kan också vara svårt att bevisa en medvetenhet när det handlar om ett litet belopp som man fått felaktigt och man har en lön på 15 000-20 000 kronor i månaden. Lorefors berättar även om en slags kontroll som ska börja införas där man hämtar intyg från dagis när det handlar om tillfällig föräldrapenning.

Lorefors betonar också att en ökad kontroll skulle få stor betydelse för bevisningen i mål om bidragsfusk.

Larsson: De faktiska omständigheterna i underlåtenhetsfallen (se nedan). Samt att bevisa att det är möjligt och inte alltför svårt att göra rätt. Det är en svår pedagogisk uppgift att förklara för rätten hur blanketterna ska fyllas i, att det går att förstå blanketterna och att det är möjligt att fylla i dem rätt.

Att t.ex. förklara för rätten hur man räknar ut hur många kvotdelar av en dag man varit hemma för vård av barn eller hur och när man har rätt till ersättning från aktivitetsstödet när man är sjuk och att dessutom den tilltalade förstått det, är inte lätt.

Jag tror att det skulle vara lättare att bevisa den subjektiva sidan om informationen på blanketter och informationsmaterial var mer lättillgänglig och de uppgifter som ska lämnas enklare (tex. tid i timmar och inte i kvotdelar), så att det inte vore så lätt att göra fel och inte så lätt att påstå att man inte kunnat göra rätt.

5. Tror du att det blir lättare att komma åt underlåtenhetsbrotten med den nya lagen?

Lorefors börjar med att säga att underlåtenhetsbrotten redan finns nämnda i bedrägeriparagrafen men att det nu kommit till tydligare uttryck i Bidragsbrottslagen, vilket gör det lättare för allmänheten att förstå när de begått ett brott.

Larsson: Jag tycker inte att det är underlåtenhetsbrotten som är problematiska vad gäller uppsåtet (se ovan under 4). Det är svårt att påstå att man saknar uppsåt avseende de faktiska omständigheterna gällande en förändring, tex. att påstå att man inte visste att pappan till barnen flyttat in hos en. Det kan man också anmäla ganska enkelt. Det de bidragssökande kan påstå att de är okunniga om är väl i så fall själva anmälningssplikten, men det är en information som är rätt tydlig från Försäkringskassan och att inte känna till lagens innehåll, tex en anmälningsskyldighet som framgår av lag eller förordning, fritar ju inte från ansvar. Det svåra med de brotten är snarare att bevisa de faktiska omständigheterna. Hur bevisar man att någon bott på en viss adress under en viss tid t.ex?

6. Tror du att det behövdes en kriminalisering på området, eller tror du att det hade varit tillräckligt med att införa någon slags sanktionsavgift eller liknande?

Enligt **Lorefors** hade det inte varit något alternativ att förtydliga bedrägeribestämmelsen eftersom det finns bättre lösningar. Lorefors tror att det hade varit tillräckligt att införa en sanktionsavgift liknande den som finns i skattebrottslagen. Där är bevisbördan den omvända och den misstänkte ska alltså bevisa sin oskuld. Då skulle bedrägeribestämmelsen blivit reserverad för de grova fallen där beloppen kommer upp i 20 000-30 000 kronor.

Larsson: Det är en politisk fråga - jag har ingen uppfattning.

7. Vad har du annars för åsikt och förhoppningar på den nya lagen?

Lorefors menar att det inte handlar om en lagföring på ett helt nytt område eller ett nytt problem och att det därför antagligen inte kommer att bli någon höjning av antalet åtal. Förhoppningarna är att allmänheten lättare ska förstå när de har gjort fel.

Larsson: Ingen åsikt och inga förhoppningar

Min sammanfattning av intervjuerna och de tingsrätter som jag kommit i kontakt med så har det i dagsläget inte inkommit mer än en anmälning om brott mot Bidragsbrottslagen. Lorefors är mer negativ till att lagen kommer att leda till fler åtal än vad Larsson är men båda är ändå överens om att gränsen mellan uppsåt och grov oaktsamhet är hårfin. Båda menar att de är de faktiska omständigheterna i målet som ofta är svåra att bevisa.

När det gäller andra lösningar så tror Lorefors att en sanktionsavgift skulle kunna vara ett alternativ medan Larsson inte hade någon uppfattning angående frågan om sanktionsavgift som en alternativ lösning.

Lorefors avslutar med en förhoppning om att det ska bli lättare för allmänheten att förstå när de har gjort fel, vilket jag anser vara både en bra förhoppning men jag tror också att det är ett faktum.

6 Rättsläget

6.1 Brottsmålspraxis

Här har jag valt fyra rättsfall¹¹⁴ som alla behandlar bedrägeri och har lett till fällande dom. Jag vill ha en bild av vad som krävs för att rekvisiten i bedrägeribestämmelsen ska bli uppfyllda när det gäller bidragsfusk och se om jag verkligen anser att rekvisiten är uppfyllda eller om jag anser att domstolen har gjort en slarvig tolkning.

Alingsås tingsrätt, mål B 500-05, 2005-05-24

Åtalspunkt och yrkandet:

I detta mål står C.D. åtalad för grovt bedrägeri, enligt BrB 9 kap 3 §, under yrkandet att han under perioden januari 2003 till oktober 2004 varit anmäld som sjukskriven samtidigt som han under samma period jobbat som taxichaufför. Genom sitt tillvägagångssätt har C.D. därför vilselett Försäkringskassan att utbetala 270 000 kronor i sjukpenning som han inte varit berättigad till. Detta har inneburit vinning för honom och motsvarande skada för Försäkringskassan.

Gärningen är att anse som grov eftersom gärningen avsett ett betydande värde.

Bevisning:

Förhör med den tilltalade (erkänner).

Utredning från Försäkringskassan.

Tilltalades inställning:

C.D. erkänner bedrägeri men anser att han var berättigad till hälften av den utbetalda ersättningen och att gärningen därför inte ska bedömas som grovt bedrägeri.

Domskäl:

Av C.D:s uppgifter framgår att han tidigare arbetat som taxichaufför men efter en skilsmässa 1998 och i samband med dödsfall inom familjen så mådde han psykiskt dåligt och fick kontakt med en kurator som remitterade honom till en läkare. C.D. blev då sjukskriven från den 29 januari 2003. Han hade stora ekonomiska problem p.g.a. skilsmässan. När han kände sig tillräckligt bra för att arbeta åtog han sig därför en del körningar för olika åkare anslutna till taxi Göteborg. Periodvis var han dock alltför sjuk för att kunna arbeta. Han räknar med att han under den åtalade tiden totalt har arbetat högst motsvarande halvtid.

Anette Börjesson har i sitt vittnesmål uppgett att Försäkringskassan i sin utredning har gjort en helhetsbedömning när det gäller C.D:s tjänstgöring och arbetsförmåga och kommit fram till att han inte varit berättigad till någon ersättning under den i åtalet angivna tiden.

Av den åberopade tjänstgöringslistan framgår att C.D. när han blev sjukskriven den 29 januari 2003, och tiden därefter fram till den 29 februari 2004 har fortsatt att arbeta med vissa avbrott under några dagar och i vissa

¹¹⁴ Dessa fyra rättsfall kommer från ett projekt där bla. Hølen Örnemark Hansen ingår.

fall några veckor. Under tiden den 29 februari 2004 till den 12 september 2004 har han enligt tjänstgöringslistan inte arbetat.

Tingsrätten finner att hans tjänstgöringsförhållanden visar att han har arbetat i sådan utsträckning och att han alltså har haft sådan arbetsförmåga att han inte varit berättigad till någon sjukersättning. Genom sitt tillvägagångssätt har han vilselett Försäkringskassan att, till vinning för honom själv och skada för kassan, betala ut 270 000 kronor som han inte varit berättigad till.

Eftersom gärningen avsett ett betydande värde så bedömdes gärningen som grovt bedrägeri.

Göteborgs tingsrätt, mål B 10302-04, 2005-11-22

Åtalspunkt och yrkandet:

I detta mål står J.P. åtalad för bedrägeri enligt BrB 9 kap 1 § för att, under tiden den 27 november 2002 till den 19 augusti 2003, genom vilseledande förmått företrädare för Försäkringskassan att till honom utge föräldrapenning med 19 590 kronor vilket han inte varit berättigad till.

Vilseledandet har bestått i att J.P. oriktigt försäkrat att han samtidigt som han uppburit föräldrapenning helt avstått från arbete.

Förfarandet har medfört vinning för J.P. med 19 590 kronor och motsvarande skada för Försäkringskassan.

Bevisning:

Den tilltalades uppgifter.

Journalanteckningar.

Tilltalades inställning:

J.P. har vitsordat de faktiska omständigheterna men bestrider ansvar för brott. Han har påpekat att det angivna beloppet, i gärningsbeskrivningen, utgör bruttobelopp.

Det är riktigt att han uppburit hel föräldrapenning under dagar då han delvis arbetat. Han har missuppfattat begreppet ”avstå från arbete” och trodde att det innebar att han fick arbeta samtidigt som han uppbar hel föräldrapenning om arbetet förlades utanför hans normala arbetstid mellan kl. 07.00 och 16.00. Oftast utförde han arbetet efter kl. 16.00, när hans sambo var hemma. Det hände även att han under dagtid tog med sig barnet till arbetet. Han har inte varit i kontakt med Försäkringskassan eller på annat sätt informerat sig om vilka villkor som gäller vid uttag av föräldrapenning. Den enda kontakt han tagit med Försäkringskassan var när han fick en felaktig utbetalning om 14 000 kronor som skett till hans konto. Detta belopp kom han därefter att betala tillbaka. Först efter att han krävts på det i stämningsansökan angivna beloppet tittade han närmare i de papper som han fått om villkoren för föräldrapenning. Han insåg då att han handlat felaktigt. Han tror dock att det belopp han krävs på till viss del kan vara felaktigt.

Domskäl:

Systemet med föräldrapenning bygger på att försäkringskassan kan förlita sig på att uppgifterna från enskilda är korrekta. Det får anses allmänt känt att den som undertecknar blanketten ”Anmälan om föräldrapenning” med sin namnteckning försäkrar på heder och samvete att de uppgifter som lämnas

är fullständiga och sanningsenliga. Att sväva i villfarelse genom att inte ta del av de villkor som gäller kan därför inte anses ursäktligt.

Genom att ha sökt hel föräldrapenning för vissa dagar har J.P. genom sin namnteckning på anmälan om föräldrapenning intygat att han inte har förvärvat arbetat dessa dagar och därför avstått från att arbeta.

Uttrycket ”avstå från arbete” lämnar inte utrymme för annan betydelsen än att en förälder inte ska ha utfört arbete den aktuella dagen för att ha rätt till föräldrapenning. Detta måste J.P. ha varit medveten om och därför ska hans invändning om att missförstått innebörden av uttrycket lämnas utan avseende. Att J.P. i övrigt har underlåtit att ta del av villkoren som gäller för föräldrapenning saknar därför också betydelse i målet.

Med beaktande av journalanteckningarna saknas skäl att ifrågasätta det utbetalda beloppets storlek.

I målet är det därför genom J.P:s egna uppgifter och utredningen i övrigt styrkt att J.P. gjort sig skyldig till den åtalade gärningen.

Lunds tingsrätt, mål B 2008-06, 2006-10-14

Åtalspunkt och yrkandet:

I detta mål står P.L. åtalad för bedrägeri enligt BrB 9 kap 1§ för att i en ansökan om föräldrapenning vid fyra tillfällen under hösten 2004, den 3 augusti, den 2 september, den 4 oktober och den 11 november, genom vilseledande förmått företrädare för Försäkringskassan att till henne felaktigt utbetala sammanlagt 57 000 kronor. Henne till vinnig och Försäkringskassan till motsvarande skada. Vilseledandet har bestått i att P.L. lämnat oriktiga uppgifter angående sin sysselsättning.

Bevisning:

Den tilltalades uppgifter.

Försäkringskassans utredning.

Tilltalades inställning:

P.L. erkänner de faktiska omständigheterna men bestrider ansvar för brott under anförandet att hon inte haft uppsåt att vilseleda Försäkringskassan eftersom hon trodde att hon var berättigad till föräldrapenning.

Under den aktuella tiden var hon i salongen och skötte papper och skyltning samt svarade i telefon och bokade kunder till praktikanterna. Hon var även i salongen för att hennes gamla kunder skulle se att hon fortfarande var verksam. Hon tog inte själv hand om några kunder. P.L. vägledde bara sina praktikanter.

De momsregistrerade intäkterna under tiden kommer från de kunder som den äldre av praktikanterna tog emot, från försäljning av produkter och från den massör och den hudterapeut som hon hyrde ut en lokal till.

Under tiden som P.L. var i salongen tog hennes make hand om barnet. Det förekom även att hon hade med sig barnet i salongen.

När hon fyllde i blanketten till Försäkringskassan med begäran om föräldrapenning var hon av uppfattningen att hon inte arbetade eftersom hon inte arbetade som frisör och drog in några pengar som hon kunde ta ut i lön. Syftes med hennes besök i salongen var att försöka få verksamheten att gå runt till dess att hennes föräldraledighet var över så att hon därefter skulle kunna fortsätta sin verksamhet i salongen.

Domskäl:

Av utredningen framgår att P.L. vid de fyra tillfällena, som åklagaren angivit i sitt gärningspåstående, i ansökan om föräldrapenning försäkrat att hon avstått eller skulle komma att avstå helt från arbete under de aktuella perioderna, nämligen augusti, september, oktober och november 2004.

Av P.L:s egna uppgifter och utredningen i övrigt att framgå att hon ändå var kontinuerligt verksam i rörelsen under den aktuella tiden, låt vara att utredningen inte ger något exakt besked om omfattningen av hennes arbetsinsatser och att hon, såvitt framkommit, inte själv behandlade några kunder.

P.L. kan omöjligt när hon gjorde sina ansökningar om föräldrapenning haft uppfattningen att hennes försäkran om att hon helt avstod från arbete var korrekt och att hon, trots sina arbetsinsatser i rörelsen, varit berättigad till föräldrapenning i enlighet med ansökningarna. Hennes påstående härom ska alltså lämnas utan avseende.

Tingsrätten finner att åtalet är styrkt.

Göteborgs tingsrätt, mål B 10778-05, 2006-03-07**Åtalspunkt och yrkandet:**

I detta mål står S.V. åtalad för grovt bedrägeri enligt BrB 9 kap 3 § för att under perioden januari 2002 t.o.m. januari 2003 ha vilselett företrädare för Försäkringskassan vid tio tillfällen att till honom utbetala 39 762 kronor trots att han inte varit berättigad därtill. Detta till vinning för honom och skada för Försäkringskassan med motsvarande belopp.

Vilseledandet har i de flesta fallen bestått i att han sanningslöst anmält att han avhållit sig från arbete på grund av vård av barn/ uttag av sk. pappadagar trots att han i själva verket arbetat eller haft ordinarie ledighet från arbetet de aktuella dagarna samt i ett fall av att ha förtigit att han samtidigt varit sjuk och från arbetsgivaren erhållit sjuklön för två av de dagar som han anmält att han avstått från förvärvsarbete på grund av vård av barn och därför haft inkomstförlust.

Brottet är att bedöma som grovt eftersom det har satts i system och eftersom det har skett i skriftlig utsaga och angivits på heder och samvete och därför begåtts med osann försäkran.

Bevisning:

Den tilltalades uppgifter och erkännande.

Sakkunnig/vittnesförhör med Lena Ohlsson.

Underlag från Försäkringskassan i relevanta delar.

Tilltalades inställning:

S.V. har erkänt gärningen men gjort gällande att den bör rubriceras som bedrägeri.

Domskäl:

S.V:s erkännande vinner stöd av den övriga utredningen, bl.a. av den skriftliga bevisningen som åklagaren åberopat och av de uppgifter som framkommit vid förhöret med S.V. och det av åklagaren åberopade vittnet, Lena Ohlsson. Hon har bl.a. bekräftat att de i gärningsbeskrivningen angivna beloppen är korrekta. Gärningen är alltså bevisad. På de skäl åklagaren angivit bör gärningen rubriceras som grovt bedrägeri.

Dessa fällande bedrägeridomar visar på att det faktiskt går att lägga bidragsfusk under bedrägeribrottet. Det som är problemet är väl mer att det blir en mycket svårare bevisbedömning för domstolarna som då också leder till färre åtal. När jag undersökte dessa mål så uppmärksammade jag att det inte fanns någon ordentlig uppsåtsbedömning i något av fallen. Detta kan tyda på att det kan vara svårt att bevisa uppsåt i bedrägerifallen och därför blir det omedvetet en enkel bedömning vad gäller det subjektiva rekvisitet.

I framförallt mål två (Göteborgs tingsrätt, mål B 10302-04, 2005-11-22) anser jag det vara en väldigt dålig uppsåtsbedömning och där jag anser att det skulle behövas en diskussion kring det subjektiva rekvisitet.

6.2 Förvaltningsrättsligt återkrav vid felaktig utbetalning

Anledningen till att jag valde att ha med förvaltningsrättsliga mål är att jag ville se vart gränsen mellan det straffrättsliga och det civilrättsliga området ligger när det gäller bidragsfusk.

Enligt lag (1962:381) om allmän försäkring, **AFL 20 kap. 8 §** är den som är försäkrad eller på annan grund har rätt till ersättning enligt denna lag skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av lagen.

Enligt **AFL 20 kap. 4 § första stycket** så framgår det att om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, ska återbetalning ske av vad som för mycket utbetalats. Av andra stycket framgår att om det i särskilt fall finns anledning får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning enligt första stycket.

Enligt **AFL 3 kap. 6 § första stycket** anges att en försäkrad, när han gör anspråk på sjukpenning, skall till Försäkringskassan anmäla sådan ändring i sina inkomstförhållanden eller andra omständigheter, som påverkar rätten till sjukpenning eller sjukpenningens storlek.

Enligt **AFL 4 kap.18 §** ska bestämmelserna i 3 kap.6 § tillämpas även i fråga om föräldrapenningförmåner.

Länsrätten i Stockholms län, mål nr. 416-05, 2006-04-06

Saken:

Överklagan av Försäkringskassans beslut om återbetalning av sjukpenning, rehabiliteringspenning och tillfällig föräldrapenning.

Försäkringskassan beslutade den 5 maj 2004 att M ska betala tillbaka sammanlagt 646 982 kronor som hon felaktigt fått i form av sjukpenning, rehabiliteringspenning och tillfällig föräldrapenning.

Länsrättens bedömning:

M har på heder och samvete intygat att hon inte haft någon arbetsförmåga i den omfattning som hon fått sjukpenning de perioder som omfattas av

Försäkringskassan beslut om återkrav. Av utredningen i målet framgår dock att M, förutom sin anställning vid Stockholms läns landsting, också haft uppdrag som ledsagare och övervakare, arbetat som psykolog och psykoterapeut i egen praktik, genomgått utbildning till psykoterapeut och stått till arbetsmarknadens förfogande som aktivt arbetssökande på arbetsförmedlingen med a-kassa.

Länsrätten finner också att det är visat att dessa arbeten mm. utförts i en omfattning som i stor utsträckning överstiger den arbetsförmåga som M redovisat. Med hänsyn till detta och vad som för övrigt framkommit i målet finner länsrätten att det är visat att M:s arbetsförmåga under de perioder som omfattas av Försäkringskassans återkrav av sjukpenning inte varit nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom. M har därför inte haft rätt till sjukpenning enligt AFL¹¹⁵. M har lämnat oriktiga uppgifter till Försäkringskassan genom att på flera blanketter intyga att hon är arbetsförmögen i den omfattning sjukpenning utgetts och hon har därför gett upphov till att sjukpenning utgått obehörigen.

Vad M har uppgett om att hon har varit i kontakt med handläggare på Försäkringskassan och uppgett ändrade förhållanden, t.ex. hon önskade komplettera med psykoterapeututbildningen och att hon vid vissa tillfällen arbetsprövat, kan inte föranleda någon annan bedömning. M är därför skyldig att återbetala den felaktigt utgivna sjukpenningen.

M borde skäligen ha insett att hon inte var berättigad till rehabiliteringsersättning när hon haft arbetsförmåga. M är därför även återbetalningsskyldig för utgiven rehabiliteringspenning.

Vad som framkommit i målet om att M uppburit bl.a. a-kassa samtidigt som hon uppburit tillfällig föräldrapenning visar att hon inte haft rätt till den av Försäkringskassan återkrävda tillfälliga föräldrapenningen. **M borde också ha insett att hon inte hade rätt till den ersättningen från Försäkringskassan.**

M är återbetalningsskyldig för det aktuella beloppet. Omständigheterna i målet är inte sådana att det finns skäl att till någon del befria M från återbetalningsskyldighet. Överklagandet avslås.

Länsrätten Stockholms län, mål nr. 1948-05, 2007-03-27

Saken:

Överklagande av Försäkringskassans beslut om återbetalning av sjukpenning.

Försäkringskassan beslutade den 25 maj 2004 att M ska betala tillbaka 409 672 kronor för felaktig utbetalning av sjukpenning.

Länsrättens bedömning:

Frågan i målet är om M är återbetalningsskyldig avseende sjukpenning utgiven för perioden mars 2000-den 7 januari 2002. Av utredningen i målet framgår det att M har utfört arbete i viss omfattning under tiden mars 2000-mars 2001. M har själv angett att han under den angivna tiden utfört arbete i en omfattning motsvarande ca en tjugondel av ett heltidsarbete. Det får av det anses visat att M har haft viss arbetsförmåga under den perioden och M

¹¹⁵ I AFL 3 kap. 7 § anges bl.a. Sjukpenning utges vis sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel.

har därför inte haft rätt till hel sjukpenning. Utredningen visar dock inte att M skulle ha arbetat i väsentligt större utsträckning än vad han medgett. Den medicinska utredningen visar inte heller att M:s arbetsförmåga skulle ha varit betydligt större än vad han uppvisat genom det utförda arbetet. Länsrätten finner därför att M varit berättigad till tre fjärdedels sjukpenning under perioden mars 2000-mars 2001.

M har uppgett att han inte utfört något arbete under tiden april 2001- 7 januari 2002. Med hänsyn till att M har arbetat i viss omfattning under perioden mars 2000-mars 2001 och då det inte framgår att någon förändring av betydelsen skett av hans arbetsförmåga efter det så finner länsrätten dock att utredningen får anses visa att hans arbetsförmåga för perioden april 2001-7 januari 2002 varit nedsatt i sådan omfattning att M endast varit berättigad till tre fjärdedels sjukpenning.

M har orsakat att sjukpenning om 25 procent utgått obehörigen till honom under perioden 1 mars-7 januari 2002, genom att inte upplysa om att hans arbetsförmåga har förbättrats. M är därför återbetalningsskyldig för det belopp som utgått felaktigt. Omständigheterna i målet är inte sådana att det finns skäl att till någon del befria M från återbetalningsskyldighet. Överklagandet avslås.

Länsrätten i Stockholm län, mål nr. 6757-04, 2005-03-10 och Kammarrätten i Stockholm mål nr. 3320-05, 2007-02-23

Saken:

Överklagande av Försäkringskassans beslut om återkrav av förtidspension/sjukersättning och bostadstillägg till pensionärer. Försäkringskassan beslutade att M skulle återbetala sammanlagt 432 927 kronor för förtidspension/sjukersättning och bostadstillägg för pensionärer som betalsats ut för mycket.

Länsrättens bedömning:

Länsrätten har fått en sammantagen bild av att M har arbetat och haft arbetsförmåga i sådan omfattning att rätt till sjukersättning inte funnits under perioden och att vad M har uppgett om omfattningen av hans arbete och arbetsförmåga inte ger tillräckligt stöd för att göra en annan bedömning. Under dessa förutsättningar har inte M haft rätt till vare sig sjukersättning eller bostadstillägg för pensionärer. Genom att inte upplysa om att hans arbetsförmåga väsentligen har förbättrats så har M orsakat att sjukersättning, och därmed även bostadstillägg, har utgått felaktigt till honom. M är därför återbetalningsskyldig för det belopp som har utgått felaktigt. Omständigheterna i målet är inte sådana att det finns skäl att till någon del befria M från återbetalningsskyldighet. Överklagandet avslås.

Kammarrättens domskäl:

Utredningen i målet ger inget stöd för antagandet att han har arbetat i större omfattning än M medgivit. Den medicinska utredningen talar inte heller för det. Försäkringskassan kan därmed inte anses ha visat att M har haft en under längre tid väsentligt förbättrad arbetsförmåga under perioden. Grund för återkrav av förmånerna har därmed inte funnits. Med upphävande av länsrättens dom och Försäkringskassans beslut bifaller kammarrättens överklagande.

Jag anser att gränsen mellan det civilrättsliga och straffrättsliga är väldigt vag och det anser jag av den anledningen att rekvisiten som ska vara uppfyllda för att få ett återkrav är väldigt lika rekvisiten för ett bedrägeribrott. Den gräns som finns ligger vid det subjektiva rekvisitet. I de civilrättsliga målen krävs det inget uppsåt utan endast att gärningsmannen ”skäligen bort inse”, vilket handlar om en oaktsamhet.

Detta anser jag tyda på att det finns ett behov av en specialstraffrättslig lag som inriktar sig endast på bidragsfusk, för att få en tydligare avgränsning mellan det straffrättsliga och civilrättsliga.

Detta anser jag vara bra eftersom bidragsbrott är ett allvarligt brott och därför har det stor betydelse att det markeras genom våra lagar.

De civilrättsliga mål som jag här har undersökt tror jag skulle bli straffrättsliga mål med vår nya bidragsbrottslag. Omständigheterna vad gäller belopp och annat är väldigt lika vid en jämförelse med omständigheterna i de bedrägerimål som jag också undersökt.

Dessa mål tror jag hade kunnat bli bedrägerimål om bestämmelsens rekvisit hade varit tydligare.

Bidragsbrottslagen har i sin 4 § med ett vårdslöst bidragsbrott där även grov oaktsamhet blivit kriminaliserat. Bidragsbrottslagen borde därför medföra att fler ska kunna bli dömda för bidragsbrott och färre få återkrav.

6.3 Grov oaktsamhet enligt skattebrottslagen

Jag valde att ta upp NJA 2004 s 510 eftersom det togs upp i kritiken mot att bidragsbrottslagen skulle leda till fler fällande domar. Detta eftersom domstolen i detta mål gjorde en restriktiv tolkning på rekvisitet ”vårdslös”.

Jag vill nu se om jag anser att man kan dra några sådana slutsatser av rättsfallet som kritiken innehåller.

Åtalspunkt och yrkande:

L.S. åtalades för vårdslös skatteuppgift enligt skattebrottslagen (1971:69) 5 §¹¹⁶ för att av grov oaktsamhet lämnat oriktig uppgift i sin avgivna förenklade självdeklaration för inkomståret 1998, till skattemyndigheten 1999. Därigenom gav han upphov till fara för att skatt skulle undandras det allmänna. Den oriktiga uppgiften har bestått i att L.S. till beskattning underlåtit att uppta realisationsvinst från försäljningar av aktier i Worldcom¹¹⁷ till ett belopp om 161 959 kronor. Förfarandet har inneburit att skatt pålagts med ett 48 587 kronor för lågt belopp.

Bevisning:

L.S:s förenklade självdeklaration 1999.

Tilltalades inställning:

L.S. förnekar brott. Det är sant att han skrev under ett optionsavtal för anställda i Worldcom i samband med att han anställdes i företaget. Avtalet diskuterades aldrig utan var något som nyanställd ”fick på köpet” och han funderade aldrig över innehållet i avtalet. Han har aldrig sysslat med aktier eller optioner tidigare.

¹¹⁶ Se bilaga c.

¹¹⁷ Fullständigt namn: MCI Worldcom Inc.

När han anställdes var det ett enormt informationsflöde i bolaget. Han kunde få runt 100 e-postmeddelande per dag och det var svårt att hinna tillgodogöra sig all information. Det är möjligt att information om optionsavtalen skickades till honom via e-post men i så fall har den försvunnit i mängden av meddelanden.

På lönebeskedet han fick från Worldcom stod det vissa månader att skatt drogs på den förmån som optionsavtalet innebar. Detta innebar att han inte fick ut någon lön dessa månader. Han fick information om att han kunde utnyttja optionsavtalet för att få pengar under dessa månader och ringde därför till den amerikanska mäklaren och sa att han behövde utnyttja sin option. Han förstod att det var någon form av värdepapper som han fick betalt för men han insåg aldrig att han köpte och sålde aktier. Betalningen fick han i form av checkar. Pengarna har i huvudsak gått till dagliga utgifter. Att han skulle deklarerat för dessa försäljningar har inte slagit honom. Han trodde att skatten för dessa transaktioner redan var betald genom de avdrag som hade gjorts från hans lön. Det rörde sig om stora belopp som han redan hade betalt i skatt. Han brukar dessutom få kontrolluppgifter för allt som ska tas upp i deklarationen och några sådana uppgifter rörande dessa försäljningar har han inte fått.

Han har nu betalt skatten och ett skattetillägg.

Tingsrätten: I förarbetena till skattebrottslagen har angetts att det bör finnas utrymme för att reservera begreppet grov oaktsamhet för mer klandervärda utslag av försummelse eller nonchalans än vad som är fallet enligt dåvarande rättstillämpning. Begreppet ska tolkas restriktivt och grov oaktsamhet bör anses föreligga först om gärningsmannen har slarvat i högre grad vid upprättandet av en deklaration eller visat uppenbar likgiltighet för att sätta sig in i de beskattningsregler som han har haft att tillämpa. Glömska, förbiseende, missförstånd och andra former av omedveten oaktsamhet ska endast i speciella fall leda till att gärningsmannen ska anses ha förfarit grovt oaktsamt.

Gärningsmannens individuella egenskaper och hans situation i övrigt ska också påverka bedömningen (jfr NJA 1983 s 374).

Det saknas enligt tingsrättens mening anledning att ifrågasätta L.S:s uppgift om att han inte har förstått att han köpte och sålde aktier och att dessa försäljningar därmed skulle tas upp i hans deklaration. Det saknas också anledning att ifrågasätta att han trodde att skatt på försäljningarna redan var betald genom de skatteavdrag som hade gjorts från hans lön. L.S. har dock enligt vad han själv har uppgett insett att han sålde någon form av värdepapper. Eftersom han inte hade varit med om någon sådan försäljning tidigare och då försäljningarna rörde ganska stora belopp, borde han ha kontrollerat vad transaktionerna fick för konsekvenser i skattehänseende. Genom att inte göra detta har han betett sig oaktsamt vid upprättande av sin oaktsamhet.

Fråga är då om denna oaktsamhet är att anse som grov. L.S. har aldrig tidigare handlat med aktier eller optioner. Han har inte heller haft en position i företaget som har gjort att han borde ha haft en närmare kännedom om optionsavtalen och dessas verkningar i skattehänseende. Vidare så har L.S. betalat skatt på den förmån som optionsavtalet innebar och trots att någon ytterligare beskattning inte skulle ske. Avdrag från L.S:s

lön har skett med för honom betydande belopp och han har därmed inte heller p.g.a. beloppens storlek borde ha anat att ytterligare skatt skulle tillkomma.

Sammantaget finner tingsrätten att omständigheterna inte är sådana att L.S. kan anses ha gjort sig skyldig till grov oaktsamhet i skattebrottslagens mening. **Åtalet ska därför ogillas.**

Hovrätten: Utredningen är i hovrätten i allt väsentligt densamma som vid tingsrätten. Vad som förekommit i hovrätten får inte hovrätten att göra någon annan bedömning än den tingsrätten gjort i skuldfrågan.

Hovrätten fastställer därför tingsrättens dom.

HD: Frågan i målet är om L.S:s underlåtenhet, som Riksåklagaren har påstått, berodde på grov oaktsamhet. När brottet vårdslös skatteuppgift infördes i skattebrottslagen (1971:69) infördes samtidigt ett administrativt sanktionssystem med skattetillägg och begreppet grov oaktsamhet kunde då reserveras för mer klandervärda utslag av försummelse eller nonchalans än vad som varit fallet enligt den tidigare rättstillämpningen. Grov oaktsamhet avsågs föreligga endast om gärningsmannen genom sitt beteende gjort sig skyldig till oaktsamhet i mer avsevärd mån. Först om gärningsmannen slarvat i högre grad vid upprättandet av en deklaration eller annan handling eller visat uppenbar likgiltighet för att sätta sig in i de beskattningsregler som han haft att tillämpa, borde grov oaktsamhet anses föreligga (se prop. 1995/96:170 s 256).

När skattebrottslagen reviderades år 1996 bekräftades i lagstiftningsärendet att grov oaktsamhet innebär att uppgiftslämnaren ska i någon mer avsevärd mån ha brustit i sina åligganden (se prop.1995/96:170 s 164.)

I rättsfallet NJA 1983 s 374 prövade HD om bestämmelsen om vårdslös skatteuppgift var tillämplig på en underlåtenhet att i självdeklaration uppge en realisationsuppgift som hade uppkommit vid försäljning av en andel i en bostadsrättsförening. HD fann att den tilltalade visserligen hade brustit i erforderlig omsorg vid deklarationen. Omständigheterna var dock inte sådana att den tilltalade, som saknade större erfarenhet av skattefrågor och vars ekonomiska förhållanden i övrigt var enkla, härigenom kunde anses ha gjort sig skyldig till grov oaktsamhet i skattebrottslagens mening.

L.S. har vid huvudförhandlingen i HD berättat i huvudsaklig överensstämmelse med vad han enligt tingsrättens dom uppgivit vid tingsrätten. Hans uppgifter har inte motbevisats och ska läggas till grund för bedömningen. Enligt dessa uppgifter tillgodogjorde sig L.S. inte någon information om innebörden i de avtal om personaloptioner som han undertecknade. Han förstod inte heller att, när han utnyttjade optionerna, detta innebar att han köpte och sålde aktier, varigenom han fick realisationsvinster som han skulle ta upp i sin deklaration. L.S:s förklaring, att han trodde att det belopp avseende förmånsbeskattning som arbetsgivaren drog av från hans lön utgjorde hela den skatt skulle få betala, får godtas.

Som tingsrätten har funnit var L.S. oaktsam vid deklarationstillället när han underlät att sätta sig in i skattekonsekvenserna av transaktionerna med optionerna, trots att han inte hade någon tidigare erfarenhet av sådana transaktioner. Som har framgått av det föregående är emellertid brottet

vårdslös skatteuppgift avsett för de mer flagranta överträdelserna och begreppet grov oaktsamhet ska tolkas restriktivt. Med hänsyn till den förklaringen som L.S. lämnat och till hans bristande erfarenhet i ekonomiska ting ska hans oaktsamhet inte betecknas som grov i skattelagsbrottslagens mening. **Åtalet ska därför ogillas. HD fastställer hovrättens dom.**

Det är enligt min mening viktigt att påpeka att straffansvaret sträcker sig längre i Bidragsbrottslagen än i Skattebrottslagen. Detta eftersom det inte endast är straffbart med lämnande av positiva uppgifter enligt Bidragsbrottslagen.

Jag anser att HD:s bedömning i målet är rimlig om man ser det mot uttalandena i förarbetena till paragrafen.

Jag anser också att det är svårt att dra några slutsatser av målet när det gäller hur bedömningen kommer att bli för det oaktsamma bidragsbrottet eftersom det på detta område inte finns något administrativt sanktionssystem som fångar upp de mindre allvarliga fallen.

7 Analys och slutsatser

7.1 Utvidgning av det straffbara området

När man går igenom synpunkter på Bidragsbrottslagen så kan en sammanfattning av en delad kritik uttryckas så här: Kritiken grundas på att de undersökningar som har gjorts av förekomsten av missbruk bara omfattar begränsade delar av tillämpningsområdet, att de gärningar som omfattas av den föreslagna lagen till stor del redan omfattas av gällande lagstiftning och då främst brottsbalkens bestämmelser om bedrägeribrott. Det riktas också kritik mot att använda kriminalisering som metod för att hindra överträdelser av olika normer i samhället och att det bör användas med försiktighet, i enlighet med vad som deklarerats i propositionen 1994/95:23 s 52 ff.¹¹⁸.

7.1.1 Kritik mot brottets placering

Kritik framfördes om att gärningarna redan omfattas av gällande lagstiftning, om man bortser från utvidgningen på den subjektiva sidan och bara tittar på de objektiva rekvisiten. Då får man undersöka bedrägeri bestämmelsen i BrB 9 kap som har varit den mest förekommande rubriceringen vid bidragsbedrägerier.

Utredningen menar här att det inte är klart hur långt kriminaliseringen sträcker sig när en person inte har gjort något annat än att utnyttja någon annans villfarelse men inte framkallat den. Alltså i de rena underlåtenhetsfallen. Utredningen skriver att Straffrättskommittén, som utarbetat bestämmelsen, dock ansåg att det var motiverat och i överensstämmelse med allmänna straffrättsliga grundsatser att i viss utsträckning bedöma redan ett utnyttjande av en villfarelse som bedrägeri, trots att lagtextens ordalydelse inte direkt täcker detta.

Det poängteras sen att dessa förarbetsuttalandena har ifrågasatts en hel del med anledning av legalitetsprincipen och att den dominerande uppfattningen nog för närvarande är att legalitetsprincipen inte tillåter att enbart ett utnyttjande av annans villfarelse medför ansvar för bedrägeri. Av den anledningen menar utredningen att det kan bli svårt att bedöma om bedrägeribestämmelsens kausalitetskrav är uppfyllt i underlåtenhetsfallen vilket också framgår av praxis (NJA 1978 s 398). När det gäller underlåtenheten att anmäla ändrade förhållanden vid periodiska utbetalningar, t.ex. vid löpande sjukpenning, så tar utredningen upp att det i doktrinen har uttalats att dessa fall skulle innefatta ett upprätthållande av en villfarelse genom att underlåtenheten att rätta till utbetalningsrutinen är motiverande för en fortsatt utbetalning. Ett exempel kan vara att uppgiftslämnaren som vid det första tillfället tror sig har lämnat felfria uppgifter men inser sen att uppgifterna var felaktiga men rättar inte till

¹¹⁸ Se under 2.3.8 på sidan 17.

misstaget. Underlåtenheten skulle därmed kunna bestraffas som bedrägeri. Detta låter rätt rent teoretiskt och tycks i huvudsak ha godtagits i praxis.

Ur utredningen framgår det dock att det kan ifrågasättas om lagtextens krav på någon form av påverkan från gärningsmannens sida verkligen är uppfyllt i samtliga dessa fall eller om man i praxis ibland behandlat underlåtenhetsproblemen alltför enkelt.

Utredningen påpekar att det är viktigt att gränserna för straffansvaret är tydliga för just dessa fall och att den straffrättsliga regleringen har en sådan utformning att det finns praktiska förutsättningar för tillämpningen.

Enligt min mening kan man ur bedrägeribestämmelsen i BrB 9 kap. 1 § och dess kommentarer utläsa av lagtexten att underlåtenhet också kan vara straffbart. Man behöver alltså inte ha talat eller lämnat någon oriktig skriftlig information för att ha vilselett någon. I kommentaren till lagen tas även här upp Straffrättskommitténs uttalande om att det under uttrycket vilseleda även inryms att någon hos annan bevarar eller förstärker en oriktig föreställning som denne redan har. Det står även att det inte är straffbart att enbart utnyttja någon annans villfarelse utan att påverka vederbörande i vilseledande riktning även om det finns en skyldighet för utnyttjaren att upplysa om sanningen. Bedrägeriansvar inträder alltså inte om den som företager dispositionen, redan oberoende av den oriktiga föreställningen eller enbart till följd av den egna villfarelsen, har bestämt sig för att företaga dispositionen.

Man kan även ur kommentarerna utläsa att det vid periodiska utbetalningar av ett allt för stort belopp har framförts den åsikten att bedrägeribrott kan föreligga, därför att en underlåtenhet att korrigera en felaktig rutin kan vara motiverande för, inte underlåtenheten att återkräva beloppet, utan senare utbetalningar.

Vidare kan man utläsa att motsvarande problematik aktualiseras vid löpande utbetalningar av sjukpenning, som sker när den sjukskrivne börjat arbeta utan att informera om det. Den sjukskrivne får då både lön och sjukpenning, trots att han inte har rätt till sjukpenning när han arbetar. Kan han inte beslås med att ha lämnat oriktiga uppgifter i samband med sjukskrivningen så uppstår frågan om hans underlåtenhet att meddela att han börjat arbeta vilselett vederbörande tjänsteman till att fortsätta med utbetalningen av sjukpenningen.

När jag har undersökt om jag anser att underlåtenhetsfallen redan är straffbelagda så har jag kommit fram till att en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållande vid periodiska utbetalningar kan rubriceras som bedrägeri och att även underlåtenhet står med i lagtexten. Även Lorefors menar att området idag redan är kriminaliserat objektivt enligt BrB 9 kap. Jag kan dock hålla med utredningen om att det kan vara svårt att veta hur långt kriminaliseringen sträcker sig och att det finns en viss problematik när det gäller de periodiska utbetalningar, som är väldigt vanliga, vid bidrag. Detta är något som också skrivs uttryckligen i kommentarerna. Jag anser precis som utredningen att det är väldigt viktigt med tydlighet och att utformningen för straffansvaret ska göra det praktiskt vid tillämpningen.

Det framfördes kritik om att antalet polisanmälningar inte kommer att kunna hanteras inom ramen för rättsväsendets resurser eftersom forskning har visat på att många handläggare inte polisanmäler p.g.a. att de inte tror att

det kommer att kunna bevisas uppsåt. Jag tror inte att det kommer bli mycket mer polisanmälningar nu eftersom det endast är en försiktig utvidgning på det subjektiva planet, dock kommer nog en hel del av återkravsmålen nu istället leda till lagföring.

Det framfördes en hel del kritik om att undersökningen var bristfällig.

Granskningen av utredningen omfattade 33 domar och 28 nedlagda förundersökningar vilket jag kan tycka är för lite material att luta sig mot för att utvidga det straffbara området. Men dessa domar och nedlagda förundersökningar visar ändå på att det finns ett stort antal fall som inte leder till något straff. Frågan är nu om de borde leda till en fällande dom eller inte. Man kan ju inte dra slutsatsen att alla dessa mål borde ha lett till fällande domar.

Ur praxis valde jag ut fyra fall med brottsrubriceringen bedrägeri där uppsåt kunde bevisas och den misstänkte blev dömd. Även om fyra fall inte är mycket så visar det i vart fall klart folk blir dömda under rubriceringen bedrägeri.

Jag anser ändå att det var nödvändigt att brottets placering flyttades till en egen lag som endast behandlar bidragsbrott, mycket av den anledningen att underlåtenhetsfallen inte är riktigt tydligt angivna i bedrägeribestämmelsen. Vid bidragsbrott så är brott med underlåtenhet väldigt vanligt och det är viktigt att lagen tydligt anger vad som är straffbart och att det finns en praktisk tillämpning vid lagföringen. Detta är en del av den viktiga rättsäkerheten, att enskilda vet vad som är straffbart.

7.1.2 Kritik mot utvidgningen på den subjektiva sidan

Enligt utredningen så anser de inte att det finns några problem när de gäller de objektiva rekvisiten och positivt lämnande av oriktiga uppgifter. Här ligger istället problemet, enligt utredningen, på det subjektiva planet genom att uppsåt är väldigt svårt att bevisa.

I tidigare lagstiftningsärenden så har svårigheten att bevisa uppsåt framlagts som ett skäl för kriminalisering av oaktsamma beteenden. Detta har senare blivit kritiserat p.g.a. att det inte kan vara riktigt att skapa ett oaktsamt brott med hänvisning till att det finns svårigheter att bevisa uppsåt. Därför kan svårigheten att bevisa uppsåt i dessa fall inte utgöra ett tillräckligt skäl för en kriminalisering av oaktsamma förfaranden. Om man skulle utvidga det straffbara området ska det därför i första hand endast grundas på att det finns straffvärda men enligt gällande rätt straffria oaktsamma förfaranden.

Utredningen har bedömt att det i samband med ansökningar och utbetalningar av förmåner inom trygghetssystemen förekommer grovt oaktsamma beteenden som är straffvärda men som inte leder till lagföring enligt gällande rätt.

När jag undersökte rättspraxis med brottsrubriceringen bedrägeri eller grovt bedrägeri så märkte jag att det inte görs någon speciellt noggrann bedömning när det gäller kravet på uppsåt. Det konstateras att de blivit en

felaktig utbetalning genom ett vilseledande som inneburit skada för Försäkringskassan och vinning för den tilltalade.

Det diskuteras dock inte så mycket kring de subjektiva förutsättningarna för att döma någon för bedrägeri, nämligen att det kan bevisas uppsåt.

Detta är något som jag ställer mig kritisk till av den anledningen att det har stor betydelse ur rättsäkerhetssynpunkt. Utredningen ställer sig kritiska till att det kan vara svårt att bevisa uppsåt till bedrägeribrottet när det handlar om bidragsbrott. Därför är det av stor vikt att lyfta fram att i mål där någon som begått bidragsbrott blir dömd för bedrägeri, inte görs någon ordentlig uppsåtsbedömning. Detta kan tyda på att det kan vara svårt att styrka uppsåt i dessa fall, precis som utredningen lyfter fram som ett starkt argument för en införandet av en bidragsbrottslag.

Jag anser då att argumentet om att uppsåt kan vara svårt att bevisa vid bidragsbrott får stor betydelse för rättsäkerheten, eftersom domstolarna inte verkar göra en ordentlig uppsåtsbedömning i målen, vilket kan bero på just den anledningen att det kan vara svårt att styrka uppsåt.

Av utredningen framgår att den nykriminaliseringen som de hade att överväga här, i sig sannolikt inte skulle medföra någon större ökning av antalet polisanmälningar. Det är däremot troligt att det skulle medföra att fler polisanmälningar leder till lagföring. En nykriminalisering skulle därför framförallt innebära en ökning av antalet ärenden hos domstolarna. Men det finns inget som talar för att en radikal ökning av antalet ärenden skulle bli följden av en kriminalisering även av grov oaktsamhet. Tvärtom är det trots allt fråga om en ganska försiktig utvidgning av det straffbelagda området.

Utredningens bedömning är att utvidgningen kan hanteras inom rättsväsendet.

Det är här enligt Andersson viktigt att betona att personer som uppburit bidrag på felaktiga grunder faktiskt kan ha handlat i god tro. De ska då självklart också undgå ansvar för både uppsåtliga och oaktsamma beteenden.

Här tycker jag att Andersson har en bra poäng eftersom jag tror att det finns en hel del personer som uppburit bidrag på felaktiga grunder men som handlat i god tro. Det blir antagligen ett stort antal missuppfattningar eftersom många tycker att det är krångliga blanketter mm. Samtidigt så anser jag att om man får en större summa pengar under en längre tid och inte börjar inse att något är fel så anser jag inte längre personen vara i god tro.

Eftersom vi inte än vet vart gränsen, på summan, kommer att läggas för åtal så är det svårt att säga att personer som handlar i god tro kommer att åtalas och dömas under den nya lagen. Jag tror dock att summan inte kommer att läggas på en låg nivå och då tänker jag framförallt på vad Lorefors pratade om, nämligen en gräns på ca 10 000 kronor.

För att jag skulle få en bättre uppfattning för om jag anser det finnas ett behov av en subjektiv utvidgning undersökte jag tre fall från praxis där den åtalade har fått betala tillbaka. Detta för att se vart den straffrättsliga gränsen låg innan bidragsbrottslagen trädde ikraft. I alla tre målen handlar det om stora belopp som har felaktigt utbetalts. I de målen jag har tittat på så framstår det i samtliga fall som det även begåtts brottsliga gärningar. Detta

är något som talar för att en subjektiv utvidgning är något som är nödvändigt för att komma tillrätta med problemen med bidragsfusk.

7.1.3 Grov oaktsamhet enligt skattebrottslagen

Jag valde att ta upp NJA 2004 s 510 av den anledningen att det fanns en del kritik på den subjektiva utvidgningen där det hänvisades till just detta mål.

I målet prövades frågan vad som skulle avses med grov oaktsamhet i skattebrottslagens mening. Domstolen uttalade att brottet vårdslös skatteuppgift är avsett för de mer uppenbara överträdelsena och att begreppet grov oaktsamhet ska tolkas restriktivt.

Bidragsbrottslagens rekvisit grov oaktsamhet har inte prövats än men Roland Andersson menar att skillnaden i förhållande till skattebrottslagens grova oaktsamhet inte borde bli särskilt stor.

Klas Lorefors menar att målet talar emot att fler mål kommer att leda till åtal efter en subjektiv sänkning till grov oaktsamhet.

Det förklarades redan i förarbetena till införandet av ”vårdslös skatteuppgift” att den skulle användas till fall där det handlar om mer klandervärda utslag av försummelse, eftersom det även infördes ett administrativt sanktionssystem.

Det är enligt min mening viktigt att påpeka att straffansvaret sträcker sig längre i Bidragsbrottslagen än i Skattebrottslagen. Detta eftersom det inte endast är straffbart med lämnande av positiva uppgifter enligt Bidragsbrottslagen.

Jag anser att HD: s bedömning i målet är rimlig om man ser det mot uttalandena i förarbetena till paragrafen.

Jag anser också att det är svårt att dra några slutsatser av målet när det gäller hur bedömningen kommer att bli för det oaktsamma bidragsbrottet eftersom det på detta område inte finns något administrativt sanktionssystem som fångar upp de mindre allvarliga fallen.

Sen kan man ju undra om det är så att utredningen omedvetet har tänkt, att grov oaktsamhet kommer att tolkas restriktivt i bidragsbrottslagen, eftersom utredningen inte tror att det kommer att bli någon större påfrestning för rättsväsendet.

7.2 Obligatorisk anmälningsskyldighet

I utredningsuppdraget ingick även att överväga om det fanns skäl att införa en obligatorisk anmälningsskyldighet vid misstanke om att någon skaffat sig bidrag, ersättningar eller lån genom brott.

Det anförs i direktiven att det är viktigt att misstänkta brott som upptäcks polisanmäls och att det är en förutsättning för att straffbestämmelserna får avsedd effekt av reglerna om bidrag och ersättningar.

Utredningen kommer fram till att det inte bör införas någon obligatorisk anmälningsskyldighet.

Även om en obligatorisk anmälningsskyldighet skulle kunna medföra att ett ytterligare antal misstänkta brott blev polisanmälda kan man mot denna bakgrund, enligt utredningen, ifrågasätta om en uttrycklig anmälningsskyldighet egentligen behövs.

En obligatorisk anmälningsskyldighet skulle, enligt utredningen kunna innebära att de myndigheter och organ som handlägger förmåner liksom polis och åklagare skulle belastas av ytterligare utredningar i en stor mängd ärenden, där huvuddelen kan förmodas inte utgöra brott. En sådan effekt är naturligtvis inte önskvärd.

Utredningen menar också att det är viktigt att de utredningar som ligger till grund för anmälningar även i fortsättningen håller en god standard. Utredningen tror att en kraftigt ökad belastning skulle riskera att få en negativ inverkan på det sättet att det inte längre skulle finnas något drivkraft för myndigheterna eller arbetslöshetskassorna att utreda lika noggrant som hittills. Varje misstanke ska ju ändå anmälas.

Ronald Andersson tycker att utredningen verkar vara av den uppfattningen att utvidgningen av det straffbara området inte i sig bör medföra någon större ökning av antalet anmälningar. Den uppfattningen menar Roland är svår att förena med det angivna motivet för en utökad kriminalisering, nämligen att det finns ett stort antal grovt oäktsamma beteenden som man inte kommer åt med dagens lagstiftning. Därför borde rimligtvis utvidgningen av det straffbara området få ett kraftigt genomslag i antalet anmälningar om förslaget blir verklighet och detta oavsett om man inför en obligatorisk anmälningsskyldighet eller ej.

Brå instämmer inte i utredningens förslag utan anser att en obligatorisk anmälningsskyldighet bör införas, dock enbart i kombination med det nya uppsåtliga bidragsbrottet eftersom Brå avstyrker införandet av ett grovt oäktsamhetsbrott.

En obligatorisk anmälningsskyldighet skulle enligt min mening kunna få till följd att polis och åklagare skulle få ett massivt inflöde av nya ärenden och det är inte troligt att ökningen skulle kunna hanteras inom ramen för befintliga resurser. Det är inte heller rimligt att dessa ärenden annat än undantagsvis skulle kunna prioriteras på bekostnad av sådan kriminalitet som t.ex. våldsbrott eller narkotikabrott.

Här anser jag att det tydligt visas att utredningen självklart inte finner bidragsbrott lika allvarligt som vålds- och narkotikabrott men att de hade att utreda om det behövdes införas en bidragsbrottslag och det är det som de har gjort.

Det är alltid så att gränsen måste dras någonstans och utredningen valde att dra gränsen vid att en obligatorisk anmälningsskyldighet inte skulle införas.

Jag anser detta vara en bra gräns med tanke på att utredningen bestämde sig för ett förslag på att införa ett vårdslöst bidragsbrott och tänker framförallt på den belastning handläggare, polis och åklagare skulle få av ärenden som många gånger antagligen inte utgör brott.

Kritiken om att utredningen, genom att inte införa en obligatorisk anmälningsskyldighet, vill minska polisanmälningarna och att detta motsäger deras syfte med kriminaliseringen anser jag inte vara befogad av

den anledningen att varje misstanke behöver ju inte utgöra ett brott. Jag tror även att intresset och motivationen för att anmäla brott skulle gå förlorat vid en obligatorisk anmälningsskyldighet.

7.3 Annan framförd kritik och förslag på andra lösningar

Brå reagerar också på att utredningen inte har tagit hänsyn till de konsekvenser som redan idag drabbar personer som upptäcks ha begått brott i samband med sin a-kasseersättning. Dessa konsekvenser är idag ofta uteslutning ur a-kassan eller en tillfällig avstängning. Att dessa konsekvenser inte tagits upp närmre samtidigt som utredningen föreslår ytterligare sanktioner, riskerar till att bidra till en form av dubbelsanktionering av enskilda ersättningstagare, vilket kan upplevas orättvist.

Denna kritik anser jag inte alls vara befogad. Detta eftersom jag anser det vara två helt skilda saker att bli utesluten ur a-kassan och få ett straff. Ta exempelvis när man kör för fort så kan man få både indraget körkort och böter. Att bli utesluten ur a-kassan är ju för att man har missbrukat ett system och självklart vill man inte ha sådana medlemmar. Sen böterna är ett straff från samhället som visar att det är fel att få ersättningar som man inte är berättigad till.

Brå menar att om rättsväsendet fortsätter att belastas med nya krav på prioriteringar, särskilt när det gäller mindre allvarlig brottslighet, så finns det en risk att det leder till en brist på effektivitet och att de mål man vill uppnå i själva verket blir mer ouppnåeliga. Därför tror Brå att en satsning på brottsförebyggande och kreativa lösningar kan vara en mer långsiktig investering.

Ronald Andersson tror att tillämplighetssvårigheterna också kan undanröjas genom en förbättrad samverkan mellan myndigheterna inom trygghetssystemen, polisen och åklagarväsendet samt genom metodutveckling om hur brottsutredningarna genomförs.

Särskilt när det gäller oaktsamma beteenden så borde det vara bättre att försöka förebygga bort de. Brottsförebyggande åtgärder måste, enligt Andersson, vara ett både effektivare och för alla parter mer tilltalande angreppssätt än att i efterhand angripa de oaktsamma förfarandena med åtal och straff.

Andersson konstaterar bara för egen del att det finns ett betydande utrymme för förändringar och förenklingar i brottsförebyggande syfte som på sikt skulle bli mer verkningsfulla än ett utvidgat straffansvar, på det området. Som exempel nämner han ett ökat informationsbyte mellan myndigheterna och förenklingar i bidragssystemens konstruktion

Jag vill först påpeka att det inte har varit utredningens uppgift att föreslå förändringar i bidragssystemen eller i myndigheternas handläggningsrutiner. Jag tror också att det är en bra med brottsförebyggande åtgärder, om det fungerar i praktiken. Brottsförebyggande åtgärder kostar både tid och pengar och det är inte säkert att det hade fått den önskade effekten.

En förbättrad samverkan tycker jag är något helt naturligt som man hela tiden parallellt ska sträva efter att förbättra.

Gunilla Edelstam skriver i sin artikel om en utredningsskyldighet för myndigheterna istället för en upplysningsskyldighet för de enskilda. Jag anser här att Edelstam, i sin artikel, ställer för höga krav på myndigheterna. Självklart har myndigheterna sin utredningsskyldighet men jag anser inte att man kan dra den så långt att ansvaret läggs helt på myndigheterna.

Lagrådet framför också att när det gäller att ytterligare kriminalisera olika oaktsamma beteende är det motiverat att ställa frågan om det inte kunde ha varit minst lika effektivt att införa någon form av sanktionsavgifter

Sanktionsavgifter tror jag också hade varit en bra sak att införa. Detta hade i praktiken blivit samma straff, eftersom det framförallt handlar om bötesbrott i Bidragsbrottslagen. Sanktionsavgift kanske hade varit ett bra alternativ att införa vid oaktsamhetsfall? Sanktionsavgift tror jag inte är den bästa lösningen för brott med större summor. Att jag antar att det blir större summor har att göra med att Lorefors pratade om att inte åtala för summor lägre än 10 000 kronor.

Ronald Andersson avslutar med att säga att om man begränsar det straffbara området till uppsåtliga brott, går detta mycket väl att förena med en obligatorisk anmälningsskyldighet. Regelverket blir då tydligt och enklare att tillämpa. Därigenom markeras också att samhället ser allvarligt på avsiktligt bidragsfusk. Därför förespråkar han den lösningen

Lorefors menar att det hade blivit en större och bättre skillnad om man hade utvidgat det till att även omfatta oaktsamma fall.

Det ska då först påpekas att utredningen endast hade att utreda om straffansvaret borde utvidgas till att omfatta grov oaktsamhet.

En kanske lite för försiktig utvidgning. Jag tror personligen inte att det kommer att bli en större ökning av varken antalet polisanmälningar, åtal eller fällande domar. Detta eftersom liklgiltighetsuppsåtet och medveten oaktsamhet ligger väldigt nära. Samtidigt så tror jag att det var så långt man kunde gå. Att sänka det subjektiva rekvisitet till endast oaktsamhet tror jag inte hade varit någon bra lösning och det hade inte klarats av med de små resurser samhället har idag.

Att lyfta ut bidragsbrott från bedrägeribestämmelsen tror jag, ur rättssäkerhetssynpunkt, var en mycket bra idé eftersom det ger en mycket mer tydlig och klar bild för den enskilde, över vad som är straffbart. Speciellt då med tanke på underlåtenhetsbrotten.

Jag tror liksom Ronald Andersson att en annan bra lösning på problemet hade varit att endast ha ett uppsåtligt bidragsbrott och istället införa en obligatorisk anmälningsskyldighet. Det jag anser vara negativt med det förslaget är att jag tror att en obligatorisk anmälningsskyldighet minskar intresset och motivationen för att anmäla misstänka brott och det blir tillslut indirekt en negativ effekt. Jag tror även, som jag nämnt innan, att förvaltningsrättsliga mål kommer att bli fällande straffrättsliga domar med en kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden.

En annan bra lösning eller förslag på en förbättring i systemet tror jag skulle vara om myndigheterna lämnar mer noggrann information till bidragstagarna om vilka regler som gäller och vilka skyldigheter de har att

anmäla ändrade förhållanden mm. och att det tydligt dokumenteras vilken information som bidragstagaren erhållit. Då skulle man i vart fall bli av med invändningarna om missförstånd.

Det är av största vikt att bidrag och ersättningar kommer de människor till hands som verkligen har rätt till stödet och därför hoppas jag att bidragsfusket kommer att minska. Jag tror personligen att bidragsbrottslagen är ett steg i rätt riktning.

Bara framtiden kan utvisa vilken verkan vår nya bidragsbrottslag kommer att få och det ser jag fram emot.

Bilaga A

Brottsbalken (1962:700)

9 kap. Om bedrägeri och annan oredlighet

1 § Den som medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, dömes för bedrägeri till fängelse i högst två år.

För bedrägeri döms också den som genom att lämna oriktig eller ofullständig uppgift, genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling eller någon annan liknande automatisk process, så att det innebär vinning för gärningsmannen och skada för någon annan. Lag (1986:123).

2 § Är brott som i 1 § sägs med hänsyn till skadans omfattning och övriga omständigheter vid brottet att anse som ringa, skall för bedrägligt beteende dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Begagnar sig någon av husrum, förtäring, transport, tillträde till föreställning eller annat dylikt, som tillhandahålles under förutsättning av kontant betalning, och gör han ej rätt för sig, dömes, vare sig han vilseleder någon eller ej, för bedrägligt beteende. Detta gäller dock icke, om gärningen avser värde, som ej är ringa, och om den i övrigt är sådan som sägs i 1 §. Lag (1976:1139).

3 § Är brott som i 1 § sägs att anse som grovt, skall för grovt bedrägeri dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningsmannen missbrukat allmänt förtroende eller begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada. Lag (1976:1139).

Bilaga B

Bidragsbrottslag (2007:612)

1 § Denna lag gäller sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål (ekonomiska förmåner) som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Premiépensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, länsarbetsnämnderna, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

2 § Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån

felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp, döms för *bidragsbrott* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

3 § Om brott som avses i 2 § är grovt, döms för grovt bidragsbrott till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömningen om brottet är grovt skall det särskilt beaktas

1. om brottet rört betydande belopp,
2. om den som begått brottet använt falska handlingar, eller
3. om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning.

4 § Den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning som avses i 2 §, döms för vårdslöst bidragsbrott till böter eller fängelse i högst ett år.

Om gärningen med hänsyn till beloppet och övriga omständigheter är mindre allvarlig, döms inte till ansvar.

5 § Den som före utbetalning av en ekonomisk förmån frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att ett

korrekt beslut om förmånen kan fattas, döms inte till ansvar enligt 2–4 §§.

6 § Myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor skall göra anmälan till en polismyndighet eller till Åklagarmyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Bilaga C

Skattebrottslagen (1971:69)

5 § Den som på annat sätt än muntligen av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift till myndighet och därigenom ger upphov till fara för att skatt undandras det allmänna eller felaktigt tillgodoräknas eller återbetalas till honom själv eller annan döms för vårdslös skatteuppgift till böter eller fängelse i högst ett år.

Om gärningen med hänsyn till skattebeloppet och övriga omständigheter är av mindre allvarlig art, skall inte dömas till ansvar enligt första stycket.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur:

- ✘ Holmqvist, Leijonhufvud, Träskman och Wennberg, Brottsbalken - en kommentar del 1, Stockholm 2007.
- ✘ Korsell och Nilsson, Att förebygga fel och fusk, Norstedt juridik, 2003.
- ✘ Örnemark Hansen Helén, Bidragsbedrägeri, Stockholm 1995.

Artiklar:

- ✘ Gunilla Edelstam, Svensk Juristtidning, 1997.

Offentligt tryck:

- ✘ SOU 2006:48.
- ✘ Prop. 1979/1980:1.
- ✘ Prop. 1994/1995:23.
- ✘ Prop. 2006/2007:80.

Remissyttrande:

- ✘ Brottsförebyggande rådets remissyttrande.
- ✘ Lagrådets remissyttrande, Proposition 2006/2007:80 bilaga 5.

Rapport:

- ✘ Brottsförebyggande rådet 2005:10, När olyckan inte är framme.
- ✘ Andersson Torbjörn, Bergström Sture, Håstad Torgny, Lindblom Per Henrik, Juridikens termer, 9 uppl. 2002.

Övrigt:

- ✘ Intervju över telefon med Klas Lorefors som är åklagare på åklagarkammaren i Jönköping, 2007-11-29.
- ✘ Intervju med svar över mejl från Anna-Maria Larsson som är åklagare på åklagarkammaren i Örebro, 2007-12-12.

Rättsfallsförteckning

Tingsrättsdomar:

- ⊗ Hedemora tingsrätt, DB 244, 1991-09-26.
- ⊗ Alingsås tingsrätt, mål B-500-05, 2005-05-24.
- ⊗ Göteborgs tingsrätt, mål B-10302-04, 2005-11-22.
- ⊗ Göteborgs tingsrätt, mål B-10778-05, 2006-03-07.
- ⊗ Lunds tingsrätt, mål B 2008-06, 2006-10-14.

Hovrättsdomar:

- ⊗ RH 1980:11.
- ⊗ RH 1981:188.

Återkravsmål:

- ⊗ Länsrätten Stockholms län, mål 6757-04, 2005-03-10.
- ⊗ Länsrätten Stockholms län, mål 416-05, 2006-04-06.
- ⊗ Länsrätten Stockholms län, mål 1948-05, 2007-03-27.
- ⊗ Kammarrätten Stockholms län, mål 3320-05, 2007-02-23.

Nytt juridiskt arkiv:

- ⊗ NJA 1981 s 787.
- ⊗ NJA 1983 s 374.
- ⊗ NJA 1978 s 398.
- ⊗ NJA 2004 s 510.