



Högsta domstolen
Box 2066
103 12 Stockholm

Överklagande av hovrättsdom – grovt bidragsbrott

Klagande

Riksåklagaren
Box 5553
114 85 Stockholm

Motpart

JT

Offentlig försvarare: Advokaten MC

Överklagade avgörandet

Svea hovrätts dom den 22 maj 2013 i mål B 10456-12

Yrkande

Jag yrkar att Högsta domstolen dömer JT för grovt bidragsbrott och bestämmer påföljden till villkorlig dom i förening med böter.

Grunderna för min inställning

Åtalet

JT åtalades för grovt bidragsbrott enligt följande gärningsbeskrivning:

Den 10 februari 2008 ingick JT, som är boende i X, ett avtal med sin arbetsgivare Y vilket innebar att hans anställning inom bolaget skulle avslutas den 15 augusti 2008. Genom överenskommelsen erhöll JT ett avgångsvederlag motsvarande 12 månadslöner, eller 1 180 800 kronor.

JT har därefter ansökt om arbetslöshetsersättning hos Ledarnas A-kassa genom att fylla i kassakort för perioden 18 november 2008 – 11 januari 2009. Ledarnas A-kassa och har genom ett brev daterat den 4 december 2008 (datum justerat vid huvudförhandlingen i tingsrätten) uppmanat JT att komplettera sin anmälan. Av brevet framgick att JT bland annat skulle komplettera med blanketten ”Anmälan om arbetslöshet” samt för det fall han erhållit avgångsvederlag, med en kopia av överenskommelsen avseende sådant vederlag.

Den 17 december 2008 kompletterade JT sin tidigare anmälan genom att skriva under en blankett "Anmälan om arbetslöshet" enligt vilken JT uppgav att han inte erhållit avgångsvederlag eller annan ersättning vid anställningens upphörande. JT har därefter, vid två tillfällen, dels den 13 januari 2009 och dels den 27 januari 2009 skickat in förfalskade kopior på överenskommelsen mellan JT och Y till Ledarnas A-kassa. Av kopiorna framgick inte att JT skulle ha erhållit avgångsvederlag.

Genom att dels, felaktigt uppge att han inte erhållit avgångsvederlag i den blankett "Anmälan om arbetslöshet" som JT undertecknade den 17 december 2008 (datum justerat vid huvudförhandlingen i tingsrätten) och dels genom att tillsända arbetslöshetskassan förfalskade avtal, som inkom till kassan den 13 januari 2009 och den 27 januari 2009 (datum justerat vid huvudförhandlingen i tingsrätten), har JT lämnat oriktiga uppgifter genom vilka fara för att en ekonomisk förmån, i form av ersättning för 195 dagar och med 132 600 kronor, felaktigt skulle komma att betalats ut.

Brottet är grovt då JT använt sig av förfalskade handlingar i syfte att dölja att han erhållit avgångsvederlag i samband med att hans anställning vid Y avslutades.

Tingsrätten

I tingsrätten hölls förhör med vittnet YE som arbetar på Ledarnas A-kassa som handläggare. Förhöret finns refererat i tingsrättens dom (sid 4-5).

Tingsrätten dömde JT för grovt bidragsbrott till villkorlig dom i förening med 100 dagsböter. Tingsrätten uttalade därvid bl.a. följande.

För att fällas till ansvar för bidragsbrott krävs att lämnandet av de oriktiga uppgifterna orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut. Den fara som ska föreligga måste vara konkret. Konkret fara får enligt förarbetena normalt anses föreligga om den oriktiga uppgiften sannolikt inte skulle upptäckas vid den normala rutinmässiga kontroll som arbetslöshetskassan utför (se prop. 2006/07:80 s. 96). Vittnet YE har berättat att blanketterna Anmälan om arbetslöshet och Arbetsgivarintyg alltid infor dras innan beslut fattas. Det kan konstateras att det i Arbetsgivarintyget finns angivet att avtal om avgångsvederlag eller annan ersättning ingåtts. Av vad YE uppgett framgår dock att det finns ersättningar som inte påverkar rätten till ersättning från arbetslöshetskassan, t.ex. bonus. Den omständigheten att sådan uppgift lämnats i nämnda blankett utesluter således inte att ersättning kan komma att utbetalas. Denna uppgift har emellertid föranlett YE att begära komplettering av JT. Denne inkom då med först ett ofullständigt avtal och därefter med ett förfalskat avtal. YE har förklarat att hon i detta läge normalt hade godtagit avtalet om det inte hade varit för en magkänsla hon fick. Vidare var det den enda gången hon agerat på detta sätt och gått vidare. Mot denna bakgrund står det enligt tingsrättens mening klart att de av JT lämnade oriktiga uppgifterna sannolikt

inte skulle ha upptäckts vid den normala rutinmässiga kontroll arbetslöshetskassan utför. Konkret fara för att en ekonomisk förmån felaktigt skulle betalas ut har därför förelegat.

Enligt tingsrättens bedömning var det dock inte visat att fara förelegat för felaktig utbetalning för annan tid än som omfattas av de ingivna kassakorten och att storleken på den ersättning som kunnat utgå på grund av dessa uppgick till 26 520 kronor.

Tingsrätten ansåg emellertid att JT visat på särskild förslagenhet i det sätt han gått tillväga genom att använda manipulerade och förfalskade handlingar. Med hänsyn till detta och till att det förelegat fara för att ett inte obetydligt belopp felaktigt skulle betalas ut rubricerades gärningen som grovt brott.

Hovrätten

På grund av tekniska problem med ljud- och bildinspelningen från tingsrätten hölls i hovrätten omförhör med vittnet YE.

Enligt referat i hovrättens dom har YE i hovrätten berättat i huvudsak följande.

För att kunna fatta beslut om arbetslöshetsersättning krävs inledningsvis att det kan konstateras att sökanden är medlem i kassan. Sökanden måste vidare inge anmälan om arbetslöshet och arbetsgivarintyg. I detta fall framgick det av arbetsgivarintyget att avgångsvederlag betalats ut. Hon begärde därför in en komplettering från JT. Han inkom med en kopia på en överenskommelse där vissa uppgifter var dolda. Det är inte ovanligt att medlemmen skickar in paper som ser ut på detta sätt eftersom överenskommelserna ofta är konfidentiella. Detta föranledde emellertid henne att begära in den kompletta överenskommelsen där samtliga uppgifter framgick. JT inkom med överenskommelsen men i den nämndes inget om avgångsvederlag. Hon ska i normalfallet godta det som medlemmen skriver och hade i detta läge ett underlag som det var möjligt att fatta ett beslut på. Eftersom uppgiften om huruvida det betalats ut ett avgångsvederlag eller inte skiljde sig åt i underlaget ringde hon dock upp arbetsgivaren för att dubbelkolla detta. Hon kontrollerar alltid med arbetsgivaren om det finns motstridiga uppgifter av detta slag. Arbetsgivaren bekräftade i telefonsamtalet att det ingåtts avtal om avgångsvederlag men ville inte utveckla detta närmare. Hon bad då att få motläsa avtalet med arbetsgivaren och kom på detta sätt fram till att punkten 3 i avtalet inte överensstämde med den överenskommelse som JT gett in. Det är enda gången hon har gjort på detta sätt. I vanliga fall utgår kassan ifrån att uppgifter som lämnats av medlemmen är korrekta och detta även om uppgifterna skiljer sig åt. Dock är rutinerna sådana att hon alltid ska kontrollera med arbetsgivaren om uppgifterna i anmälan

och arbetsgivarintyget skiljer sig åt. I detta fall fanns inte risk för en felaktig utbetalning.

Hovrätten ogillade åtalet och uttalade därvid bl.a. följande.

Genom YEs kontroller upptäcktes det att JT inte hade rätt till arbetslöshetsersättning eftersom han hade fått avgångsvederlag av sin arbetsgivare. Arbetslöshetskassan betalade därför inte ut någon ersättning till honom.

Ett bidragsbrott fullbordas dock redan när den oriktiga uppgiften lämnas, under förutsättning att det därigenom uppkommer en konkret fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut. Konkret fara får normalt anses föreligga om den oriktiga uppgiften sannolikt inte skulle upptäckas vid en normal rutinmässig kontroll som arbetslöshetskassan gör (se prop. 2006/07:80 s. 95 f.).

Den fråga som hovrätten först har att ta ställning till blir därför om de kontrollåtgärder som YE har genomfört ligger inom ramen för en normal och rutinmässig kontroll eller om dessa sträcker sig längre än en sådan.

Av de uppgifter som YE har lämnat i hovrätten framgår det inte med tillräcklig tydlighet om det i den normala rutinmässiga kontrollen i ärenden av nu aktuellt slag endast ingår att begära in en komplettering från arbetstagaren, eller om en sådan kontroll också innefattar att man tar kontakt med arbetsgivaren per telefon och låter denna läsa ur originalhandlingar. Det kan alltså inte uteslutas att YE i JTs ärende har gjort kontrollåtgärder som sträcker sig längre än vad som kan anses ingå i en normal och rutinmässig kontroll. Vid sådant förhållande är det inte visat att JTs oriktiga uppgifter har orsakat en sådan konkret fara för att arbetslöshetsersättning felaktigt skulle betalas ut till honom, som lagen kräver.

Åtalet ska därför ogillas och tingsrättens dom ändras i enlighet med detta.

Rättslig reglering m.m.

Bidragsbrottslagen

Enligt 2 § bidragsbrottslagen (2007:612) ska den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning dömas för bidragsbrott, om han eller hon på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med för högt belopp.

Om brottet är att anse som grovt döms enligt 3 § bidragsbrottslagen för grovt bidragsbrott. Vid bedömningen om brottet är grovt ska särskilt beaktas om brottet rört betydande belopp, om den som begått gärningen använt falska handlingar eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning.

Brottet är konstruerat med ett farerekvisit. Det innebär att brottet fullbordas redan när den oriktiga uppgiften lämnas eller när en anmälningsskyldighet åsidosätts, dock under förutsättning att det medför den fara som krävs. I förarbetena till bidragsbrottslagen uttalas angående denna fråga bl.a. följande (prop. 2006/07:80 s. 78 f)

Brottet konstrueras med ett farerekvisit

Misstänkta brott upptäcks på olika sätt i samband med ansökningar och utbetalningar av förmåner. Det kan vara fråga om ett uppslag till en handläggare genom ett anonymt tips eller information från myndigheter. Det förekommer också att man i samband med riktade kontroller som genomförs mot vissa förmånstyper eller slumpvisa kontroller inom ramen för ett större kontrollarbete upptäcker misstänkt brottslighet.

Den som genom oriktiga uppgifter försöker skaffa sig en ekonomisk förmån inom välfärdssystemen gör normalt inget mer än att lämna in en ansökan eller försökran. Huruvida en eventuell lagföring avser ett fullbordat brott eller ett försöksbrott avgörs av den mer eller mindre slumpmässiga kontroll som utförs av myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor. Om den oriktiga uppgiften upptäcks innan man hunnit besluta om förmånen stannar brottet på försöksstadiet, vilket kan medföra en lindrigare påföljd än om brottet upptäcks först senare och har hunnit fullbordas. Eftersom gärningsmannen i båda fallen gjort vad han eller hon kan för att brottet skall fullbordas, är det tveksamt om det egentligen är någon skillnad i klandervärdhet mellan dessa fall. Genom en farekonstruktion kommer båda fallen att bedömas som fullbordade brott. En motsvarande brottskonstruktion finns i skattebrottslagen.

Ett farerekvisit innebär ett krav på att det skall föreligga en konkret fara för exempelvis en felaktig utbetalning. I likhet med vad som gäller vid skattebrott, bör utgångspunkten för innebörden av ett sådant rekvisit vara att det för straffansvar är tillräckligt att en oriktig uppgift sannolikt inte skulle upptäckas vid den normala rutinmässiga kontroll som myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan utför. Kontrollsystemets uppbyggnad och funktionssätt blir därmed av avgörande betydelse för farerekvisitets innehåll. Detta är en fördel på det sättet att ett förbättrat framtida kontrollsystem i praktiken kommer att minska det straffbara området.

En sådan konstruktion innebär samtidigt att det inte blir nödvändigt med en kriminalisering av försök.

Handläggning av ärenden om arbetslöshetsersättning

Arbetslöshetsersättning utges efter anmälan hos arbetsförmedlingen och ansökan hos den arbetslöshetskassa där den arbetssökande är medlem.

Med vissa av sökanden ingivna blanketter och intyg som underlag prövar arbetslöshetskassan om sökanden har rätt till ersättning. Sökanden får ett beslut där framgår om han eller hon är berättigad till arbetslöshetsersättning och i så fall hur stor ersättningen är. Sökanden ansöker härefter löpande om ersättning under arbetslöshetsperioden genom att fylla i och skicka in kassakort till sin arbetslöshetskassa.

I bidragsbrottsutredningens betänkande ”Bidragsbrott” (SOU 2006:48) finns en närmare beskrivning av ansökningsförfarandet och handläggningen av arbetslöshetsersättning, se s. 55-56, och av arbetslöshetskassornas kontroller, se s. 62-63.

Min bedömning

Den intressanta frågan i målet är vad som ska anses utgöra konkret fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med för högt belopp.

Förarbetena till bidragsbrottslagen ger endast knapphändig vägledning för bedömningen av frågan. I skattebrottslagen (1971:69) finns sedan den 1 juli 1996 ett farerekvisit som motsvarar rekvizitet i bidragsbrottslagen. Av förarbetena till den reform av skattebrottslagen som genomfördes den 1 juli 1996 framgår bl.a. att man inte kan anse att fara för skatteundandragande inte föreligger om en uppgift är oklar eller tvivelaktig och därför borde ha föranlett en närmare granskning från myndigheten, utan att fara för skatteundandragande tvärtom kan föreligga även i de fall en uppgift i och för sig är oklar eller tvivelaktig (se NJA II 1996 s. 233 ff och särskilt s. 266).

JT har i sina kassakort (ansökningar om ersättning) bl.a. försäkrat att han inte fått någon annan form av ersättning. Efter begäran om kompletteringar har JT till arbetslöshetskassan sänt in ”anmälan om arbetslöshet” innehållande oriktiga uppgifter och därefter en manipulerad respektive förfalskad överenskommelse mellan honom och den tidigare arbetsgivaren. Enligt min uppfattning har det redan när anmälan om arbetslöshet inkommit till arbetslöshetskassan funnits en sådan konkret fara för felaktig utbetalning som krävs enligt bidragsbrottslagen. I vart fall har sådan fara förelegat när JT skickat in den förfalskade överenskommelsen till arbetslöshetskassan. Att YE, trots att hon haft ett fullgott beslutsunderlag, valde att kontrollera överenskommelsen med arbetsgivaren bör inte föranleda annan bedömning.

Det sagda leder till att JT bör dömas för bidragsbrott. Enligt min uppfattning är brottet att anse som grovt med hänsyn till att JT har använt sig av manipulerade

och förfalskade handlingar. Lika med tingsrätten anser jag att påföljden kan bestämmas till villkorlig dom i förening med böter.

Prövningstillstånd

Enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken får prövningstillstånd meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (prejudikatdispens). För att bevilja prövning enligt denna punkt krävs alltså att ett avgörande av Högsta domstolen blir av generell betydelse för bedömningen av framtida mål som innehåller liknande frågeställningar.

Bidragsbrottslagen trädde ikraft den 1 augusti 2007. Farerekvisitet i bidragsbrottslagens mening har dock ännu inte prövats av Högsta domstolen. Om hovrättens tillämpning av rekvisitet ska vara den rådande innebär detta att det i princip kan vara straffritt att medvetet tillställa myndigheter och andra beslutsfattare förfalskade handlingar som ska ligga till grund för skattefinansierade förmåner. Det ska här framhållas att ett sådant agerande före bidragsbrottslagens tillkomst torde ha bedömts som försök till grovt bedrägeri.

Handläggningen av förmåner inom välfärdssystemen bygger huvudsakligen på ansökningsförfaranden där beslut om utbetalning grundas på uppgifter från enskilda. Detta torde innebära att myndigheter och andra beslutsfattare som huvudregel måste kunna utgå ifrån att de uppgifter som lämnas är korrekta och sanningsenliga. I förarbetena uttalas att kontrollsystemets uppbyggnad och funktionssätt ska ha betydelse för bedömningen om konkret fara förelegat. En beslutsfattare ska dock knappast behöva utgå ifrån att handlingar som en enskild ger in kan vara förfalskade och därför rutinmässigt måste kontrolleras. När det som i detta fall är fråga om ett kvalificerat vilseledande torde det inte ha varit lagstiftarens avsikt att på sätt som nu skett inskränka det straffbara området i förhållande till gärningar som tidigare hade bedömts som försök till bedrägeri. Enligt min uppfattning är det således av vikt för ledning av rättstillämpningen att Högsta domstolen prövar överklagandet.

Preliminär bevisuppgift

Preliminärt återopas samma bevisning som i hovrätten. Jag ber att få återkomma med slutlig bevisuppgift för det fall Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd.

Anders Perklev

My Hedström

Kopia till:
Utvecklingscentrum Stockholm
Södertörns åklagarkammare (AM-171767-11)
Kammaråklagaren Jonas Lövström