



Högsta domstolen
Box 2066
103 12 Stockholm

NB ./ riksåklagaren ang. grovt bidragsbrott m.m.

(Göta hovrätts dom 2019-12-10 i mål B 3604-17)

Högsta domstolen har förelagt riksåklagaren att svara skriftligen på NB:s överklagande. Svaret ska enligt föreläggandet särskilt avse frågan om preskription. Jag har koncentrerat svarsskrivelsen till denna fråga.

Min inställning

Jag medger att hovrätts dom ändras på så sätt att åtalet ogillas i den del det avser brott som har begåtts före den 20 september 2012. Det finns enligt min mening skäl att meddela prövningstillstånd i målet.

Bakgrund

Åtalet

NB åtalades med en medtilltalad (AH) för grovt bidragsbrott enligt följande gärningsbeskrivning.

AH har under tiden den 1 januari 2011 till den 27 maj 2016 och tillsammans och i samförstånd med NB under tiden den 1 mars 2012 till den 31 maj 2015 i Skövde uppsåtligen genom att lämna oriktiga uppgifter till Försäkringskassan och Skövde kommun orsakat fara för att ekonomisk förmån i form av assistansersättning felaktigt skulle utbetalas med 4 750 370 kr. Försäkringskassan har till följd av de oriktiga uppgifter som lämnats under tiden den 1 januari 2011 till den 30 april 2015 utbetalt 4 042 418 kr och Skövde kommun har under tiden 1 maj 2015 till 31 maj 2016 utbetalt 707 952 kr i assistansersättning.

De oriktiga uppgifterna har bestått i att AH och NB i samband med Försäkringskassans omprövning och Skövde kommuns utredning av hans behov av assistans dels kraftigt överdrivit hans funktionshinder och behov av hjälp med att tillgodose grundläggande behov i den dagliga livsföringen, dels i räkningar och tidrapporter redovisat arbete som inte ägt rum eller i vart fall inte varit av sådan art att det berättigat till assistansersättning.

Härvid har NB undertecknat anställningsavtal och oriktiga tidrapporter eller tillåtit annan underteckna tidrapporter om utfört arbete som personlig assistent åt AH samt mottagit lön under tiden den 1 mars 2012 till den 31 maj 2015 motsvarande 3 917 timmar för assistentarbete som legat till grund för Försäkringskassans utbetalningar.

Brottet var enligt åtalet att bedöma som grovt eftersom det utövats systematiskt och sammanlagt rört betydande belopp.

Tingsrättens dom

Tingsrätten dömde NB för grovt bidragsbrott under tidsperioden 2012-05-27–2014-08-31 till villkorlig dom. Hon skulle vidare solidariskt med AH betala skadestånd till Försäkringskassan.

Hovrättens dom

Hovrätten ändrade tingsrättens domslut på så sätt att hovrätten dömde NB för bidragsbrott istället för grovt bidragsbrott under perioden 2012-04-01–2015-05-31 och bestämde antalet brottstillfällen till 41. Hovrätten bestämde vidare påföljden till fängelse i ett år och skadeståndet till ett högre belopp.

I frågan om vad som utgör brottsenhet uttalade hovrätten bl.a. följande (s. 19 i domen).

Även om det varit fråga om ett upprepat förfarande och rört sig om återkommande utbetalningar från samma myndighet är det hovrättens uppfattning att samtliga brottsrekvisit för bidragsbrott enligt 2 § bidragsbrottslagen varit uppfyllda för assistenternas del vid ingivande av varje tidrapport respektive för AH:s del, som brukare vid ingivande av varje räkning (jfr. rättsfallen NJA 2007 s. 973 och NJA 2012 s. 886, se även dom 2018-12-21 från Hovrätten över Skåne och Blekinge i mål B 2462-18).

Hovrätten konstaterade därefter, med hänvisning till åberopade sammanställningar avseende utbetald assistansersättning (Huvudprotokoll B2, s. 871 och 920) och räkningar ställda till Försäkringskassan (Huvudprotokoll B 1 s. 1–125) att det för NB:s del var fråga om 41 brottsenheter, motsvarande de tidrapporter avseende utfört arbete som rörde henne (Huvudprotokoll B 1 s. 302–366), under tiden den 1 mars 2012 till den 31 maj 2015.

Hovrätten uttalade vidare följande i frågorna om brottsrubricering och preskription (s. 20 f. i domen).

För NB:s del är det visserligen också fråga om ett upprepat förfarande som pågått under drygt tre års tid. Den sammanlagda felaktiga utbetalningen uppgår till strax över en miljon kronor, men ingen av gärningarna uppgår sett för sig till särskilt höga belopp. Hovrätten anser inte att förslagenheten för hennes del är sådan att det motiverar att brotten rubriceras som grova. NB häktades den 14 juli 2016 så som på sannolika skäl misstänkt för grovt bidragsbrott under perioden 2012-04-01–2015-06-30 för brottsmisstankar med samma ärendenummer. Bestämmelser i 35 kap. 1 § första stycket 2 brottsbalken innebär således att hon pga preskription inte kan dömas för brott före 2012-04-01. Första tidrapporten för NB:s del är emellertid undertecknad den 3 april 2012 och det saknas därför anledning att tro att den skulle ha lämnats in till Försäkringskassan före den 1 april 2012. I detta avseende noteras även att tidrapporten avser ersättning för arbete utfört den 29 mars 2012. NB ska således dömas för 41 bidragsbrott av normalgraden mellan 2012-04-01 och 2015-05-31.

Antalet brott

Av de åberopade sammanställningar som hovrätten hänvisat vid sin bedömning av antalet brott som NB ska dömas för (se ovan) framgår, att det finns 41 tidrapporter till Försäkringskassan med NB:s underskrift, varav sex stycken är undertecknade med datering den 3 april 2012–13 september 2012 och resten är daterade den 1 oktober 2012–6 maj 2015.

Häktning och åtal

Av Åklagarmyndighetens akt framgår, att NB häktades den 14 juli 2016 på sannolika skäl misstänkt för grovt bidragsbrott under perioden 2012-04-01–2015-06-30 och att häktningsbeslutet hävdes den 11 augusti 2016. Det framgår vidare att åtal väcktes den 25 augusti 2017. Enligt uppgift i delgivningskvitto i tingsrättens akt delgavs NB stämning med kallelse den 20 september 2017.

Överklagandet

NB har överklagat hovrättens dom och yrkat att Högsta domstolen ska ogilla åtalet såvitt avser sex fall av bidragsbrott som inträffat före den 20 september 2012 samt att Högsta domstolen ska döma NB till en lindrigare påföljd.

NB har som grund för överklagandet anfört bl.a. följande. Bestämmelserna i 35 kap. 1 och 3 §§ [rättegångsbalken] innebär att NB på grund av preskription inte kan ådömas påföljd för brott avseende tidrapporter som ingetts till Försäkringskassan före den 20 september 2012. Åtalet i den del det avser gärningar som bestått i ingivande av tidrapporter från perioden mars–augusti 2012, det vill säga sex brottstillfällen, borde därför ha ogillats.

NB har vidare anfört bl.a. följande i fråga om påföljd. För det fall åtalet ogillas till viss del enligt vad NB yrkat bör detta även påverka bedömningen av straffvärdet i någon mån i sänkande riktning. Det men hon drabbats av genom uppsägningar från två anställningar bör beaktas i mildrande riktning vid straffmätningen enligt 29 kap. 5 § första stycket 7 brottsbalken och medföra att brottens straffmätningens värde anses understiga fängelse i ett år. I vart fall bör det fästas särskild vikt vid som skäl för att döma till lindrigare påföljd än fängelse enligt 30 kap. 4 § brottsbalken. Vidare bör vid påföljdsvalet beaktas att hovrättens dom meddelats fyra och ett halvt år efter det sista brottstillfället såvitt avser NB Fördröjningen av målets handläggning i hovrätten bör för NB:s del beaktats inom ramen för påföljdsvalet och talar för att döma till ett lindrigare straff än fängelse, enligt principen om rätten till rättegång inom skälig tid. NB är tidigare ostraffad och lever under socialt ordnade förhållanden. Mot bakgrund av vad som redogjorts för ovan bör påföljden ändras till villkorlig dom, eventuellt i förening med samhällstjänst.

Som skäl för prövningstillstånd har NB anfört följande. Hovrätten har dömt NB för bidragsbrott av normalgraden trots att preskription inträtt. Med hänsyn till det måste rättstillämpningen som legat till grund för domen i den del som överklagats anses uppenbart felaktig. Det föreligger därför synnerliga skäl för prövningstillstånd enligt 54 kap. 10 § första stycket 2 rättegångsbalken. Det är vidare av vikt för ledning av rättstillämpningen att Högsta domstolen prövar i vilken utsträckning fördröjningen av målets handläggning i hovrätten ska beaktas inom ramen för påföljdsbestämningen. Skäl att meddela prövningstillstånd föreligger därför även enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken.

Jag noterar att NB inte har klagat i skadeståndsdelen.

Grunderna för min inställning

Lagreglering

Straffbestämmelsen om bidragsbrott

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 eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, döms för *bidragsbrott* enligt 2 § bidragsbrottslagen (2007:612). Straffskalan är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader.

Brottet är konstruerat med ett farerekvisit. Det innebär att brottet fullbordas redan när den oriktiga uppgiften lämnas till en myndighet eller när en anmälningsskyldighet åsidosätts under förutsättning att det medför konkret fara (prop. 2006/07:80 s. 95 f.).

Preskriptionsreglerna

Reglerna om bortfallande av påföljd finns i 35 kapitlet brottsbalken.

I 35 kap. 1 § brottsbalken finns bestämmelser om s.k. åtalspreskription dvs. tid inom vilken en misstänkt ska ha häktats eller åtalats för att han eller hon ska få dömas till påföljd. Åtalspreskription förhindras genom att ett häktningsbeslut verkställs mot en misstänkt eller genom att den misstänkte får del av åtal för brottet (jfr Bäcklund m.fl. *Brottsbalken – en kommentar på internet*, kommentaren till 35 kap. 1 § brottsbalken).

Preskriptionstidens längd är bestämd i förhållande till det straff som högst kan följa på brottet. Straffskalan för bidragsbrott enligt 2 § bidragsbrottslagen (2007:612) är fängelse i högst två år. Av bestämmelsen i 35 kap. 1 § första stycket 2 brottsbalken följer, att påföljd inte får dömas ut med mindre att den misstänkte häktats eller fått del av åtal för brottet inom fem år om svåraste straffet är högre än fängelse i ett år men inte över fängelse i två år.

Huvudregeln om att preskriptionstiden upphör att löpa om den misstänkte häktas eller får del av åtal inom ramen för preskriptionstiden har ett undantag i bestämmelsen i 35 kap. 3 § brottsbalken. Om en häktad person frigges utan att ha fått del av åtal för brottet eller om ett mål mot någon avvisas eller avskrivs sedan han eller hon har fått del av åtal för brottet ska i fråga om åtalspreskription det anses som att häktningen eller delgivningen inte har skett. Preskriptionstiden kommer i dessa fall att fortsätta att löpa enligt huvudregeln oberoende av att häktning skett eller åtal delgetts.

Av 35 kap. 4 § första stycket brottsbalken följer, att preskriptionstiderna ska beräknas från den dag som brottet begicks eller, i de fall det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, från den dag då en sådan verkan inträdde. Av bestämmelserna får anses följa att preskriptionstid aldrig börjar löpa förrän brottet blivit fullbordat (Bäcklund m.fl., *Brottsbalken – en kommentar på internet*, kommentaren till 34 kap. 4 § första stycket brottsbalken). Vid några brott, som anges i 35 kap. 4 § andra- och tredje styckena brottsbalken, räknas preskriptionstiderna på annat sätt.

Min bedömning

NB har dömts för att hon redovisat arbete som inte ägt rum eller i vart fall inte berättigat till assistansersättning och att hon därmed lämnat oriktiga uppgifter som lett till att Försäkringskassan felaktigt betalat ut assistansersättning. Varje ingivande av underlag avseende utfört arbete till Försäkringskassan har inneburit att samtliga brottsrekvisit för bidragsbrott enligt 2 § bidragsbrottslagen har varit uppfyllda och det föreligger därför, som hovrätten funnit, en färdig brottsenhet vid varje ingivande (jfr NJA 2007 s. 973, NJA 2012 s. 886 och NJA 2018 s. 378). Hovrätten har bedömt antalet brott som NB ska dömas för till 41 stycken, baserat på antalet tidrapporter i hennes namn. Gärningarna har rubricerats som bidragsbrott av normalgraden.

Preskriptionstiden för bidragsbrott är fem år räknat från dagen då brottet begicks (35 kap. 1 § första stycket 2 och 4 § brottsbalken).

Åtal väcktes den 25 augusti 2017 och delgavs NB den 20 september 2017. NB hade visserligen dessförinnan varit häktad i målet men utan att få del av åtalet innan hon frigavs. Huvudregeln om att preskriptionstiden upphör att löpa om den misstänkte häktas inom ramen för preskriptionstiden gäller alltså, till skillnad från vad hovrätten har utgått från, inte i det här fallet. Istället var det först då NB fick del av åtalet som preskriptionstiden bröts.

Av den återopade sammanställning som hovrätten har hänvisat till då den bedömt antalet brottstillfällen som NB ska dömas för (Huvudprotokoll B 1, s. 302–366) och de sammanställningar som visar att räkningar getts in och utbetalningar betalats ut månatligen kan utläsas att hovrätten har dömt till påföljd för bidragsbrott vid sex tillfällen beträffande vilka preskription inträtt. Det gäller tidredovisningar undertecknade av NB den 3 april 2012, den 4 maj 2012, den 4 juli 2012, den 9 juli 2012, den 1 augusti 2012 och den 13 september 2012. Åtalet borde i denna del ha lämnats utan bifall.

Den omständigheten att åtalet lämnas utan bifall beträffande sex fall av bidragsbrott ger, bedömer jag, inte anledning att mildra det fängelsestraff som hovrätten har mätt ut. Det samlade straffvärdet påverkas enligt min mening inte nämnvärt av att åtalet ogillas i denna del (jfr Borgeke och Heidenborg, *Att bestämma påföljd för brott*, 3 uppl., 2016, s. 178 f.).

Prövningstillstånd

Prövningstillstånd får enligt 54 kap. 10 § första stycket 2 rättegångsbalken meddelas om det finns synnerliga skäl för en sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att domvilla förekommit eller att målets utgång i hovrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag (s.k. extraordinär dispens).

I förarbetena uttalade departementschefen som sin mening att utrymmet för prövningstillstånd vid sidan av prejudikatdispensen bör vara ytterst begränsat (prop. 1971:45 s. 90 f.). De fall som angavs kan komma ifråga är resningsfallen och därmed jämförbara mycket sällsynta situationer. Prövningstillstånd bör, sades det, kunna medges i den utsträckning som de extraordinära rättsmedlen kan tillämpas. Den närmare innebörd som resnings- och domvillogrunderna i praxis getts angavs böra vara vägledande också inom den ordinära fullföljdens ram.

Enligt 58 kap. 2 § första stycket 5 rättegångsbalken får resning till en tilltalads förmån beviljas om den rättstillämpning som ligger till grund för domen uppenbart strider mot lag. I förarbetena nämns som ett exempel på vad som avses att straff har dömts ut trots att preskription har inträtt (NJA II 1940 s. 170 f., Fitger m.fl. *Rättegångsbalken – en kommentar på internet*, kommentaren till 58 kap. 2 § rättegångsbalken).

Hovrätten har dömt NB för bidragsbrott enligt 2 § bidragsbrottslagen vid 41 tillfällen under perioden 2012-04-01–2015-05-31. Först när NB fick del av åtalet den 20 september 2017 har preskriptionstiden upphört att löpa. De sex bidragsbrott som begåtts före den 20 september 2012 är därmed preskriberade.

Den rättstillämpning som legat till grund för hovrättens dom måste mot denna bakgrund anses uppenbart strida mot lag. Av det skälet finns det synnerliga skäl för att meddela prövningstillstånd. Prövningstillståndet bör begränsas till frågan om åtalet i nu aktuellt avseende ska ogillas på grund av preskription.

Jag kan inte se att det finns skäl att meddela prövningstillstånd avseende någon annan fråga. Även om åtalet lämnas utan bifall i de delar det avser bidragsbrott som begåtts före den 20 september 2012 finns det, som redan framgått, enligt min mening inte skäl att ändra vad hovrätten har kommit fram till i påföljdsfrågan.

Bevisuppgift och handläggning

Jag åberopar ingen bevisning. Prövningen bör, enligt min uppfattning, kunna ske i Högsta domstolen. Om prövningstillstånd meddelas på annat sätt än jag medgett, ber jag att få återkomma med bevisuppgift och med mina synpunkter på målets fortsatta handläggning.

Petra Lundh

Eva Bloch

Kopia till:

Utvecklingscentrum.

Åklagarkammaren i Skövde (AM 81594-16).

Kammaråklagaren Britt-Marie Johansson.