



Bidragsbrottslag

Till socialförsäkringsutskottet

Inledning

Proposition 2006/07:80 Bidragsbrottslag har remitterats till socialförsäkringsutskottet. Den 12 april 2007 beslutade socialförsäkringsutskottet att bereda bl.a. justitieutskottet tillfälle att avge yttrande över propositionen jämte motioner i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde.

Med anledning av propositionen har det väckts motioner av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

Propositionen och motionerna föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Till yttrandet har fogats fyra avvikande meningar (s, v, mp).

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller ett förslag till en lag med straffbestämmelser som är anpassade till de särskilda förutsättningar som råder vid utbetalningar av bidrag och andra ekonomiska förmåner från välfärdssystemen. Syftet med lagen är att minska antalet felaktiga utbetalningar och att stärka tilltron till välfärdssystemen.

Lagen benämns bidragsbrottslag. Tillämpningsområdet omfattar ersättningar, bidrag och andra ekonomiska förmåner som betalas ut för personligt ändamål och som beslutas av Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, länsarbetsnämnderna, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

Den som lämnar en oriktig uppgift eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden och genom detta orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp döms för bidragsbrott. Vidare finns ett ringa brott samt ett grovt brott som benämns grovt bidragsbrott. Straffskalorna motsvarar i stort dem som gäller för bedrägeri. Härutöver utvidgas det straffbara området för grovt oaktsamma beteenden genom en särskild straffbestämmelse. Brottet benämns vårdslöst bidrags-

brott och i bestämmelsen föreskrivs böter eller fängelse i högst ett år i straffskalan. I lagen finns vidare en bestämmelse om straffrihet vid frivillig rättelse.

Utöver straffbestämmelserna innehåller lagen en bestämmelse om skyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att göra en anmälan till polis eller åklagare om det kan misstänkas att brott enligt lagen har begåtts.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2007.

Justitieutskottets överväganden

Yttrandets omfattning och innehållet i motionerna

Utskottet begränsar sitt yttrande till i första hand principiella straffrättsliga frågor samt till frågan om lagstiftningsreformens påverkan på rättsväsendets myndigheter. Mot bakgrund härav tar utskottet i yttrandet, jämte propositionen, ställning till motionerna Sf19 (v), Sf20 (s) yrkande 1 och Sf21 (mp) yrkandena 1 och 3.

I samtliga behandlade motioner yrkas avslag på propositionen. I motion Sf21 begärs dessutom att det föreslagna brottet, om det införs, ges beteckningen brott mot trygghetssystemen.

Gällande tillämplig reglering på området

Vid brott rörande bidrag och ersättningar inom välfärdssystemen kan med nu gällande lagstiftning flera olika straffbestämmelser aktualiseras. I de allra flesta fall är brottsrubriceringen bedrägeri enligt 9 kap. 1–3 §§ brottsbalken.

För bedrägeriansvar krävs att gärningsmannen genom vilseledande förmår en annan person till en viss disposition som innebär en förmögensöverföring. Med vilseledande menas att framkalla, vidmakthålla eller förstärka en oriktig uppfattning (villfarelse) hos någon. Rekvisitet förmår uttrycker ett krav på att vilseledandet ska ha orsakat dispositionen (orsaks samband). Gärningsmannen behöver dock inte genom övertalning eller på annat sätt ha övervunnit något motstånd hos den vilseleddes. Som uttryckligen framgår av lagtexten kan den vilseleddes disposition bestå i såväl handling som underlåtenhet. Att dispositionen inte endast ska medföra utan innebära skada och vinning betyder att förmögensöverföringen ska följa omedelbart av dispositionen samt att skadan och vinningen ska ha ett samband med varandra. Sambandet mellan skada och vinning ska förstås på så sätt att de kan betraktas som olika sidor av samma ekonomiska förändring. Redan när det föreligger en beaktansvärd fara för slutlig förlust respektive vinning anses kravet på förmögensöverföring vara uppfyllt. För bedrägeriansvar krävs vidare att de objektiva rekvisiten täcks av gärningsmannens uppsåt. Det är alltså inte tillräckligt med oaktsamhet utan

det krävs att det kan bevisas att gärningsmannen uppsåtligt begått gärningen. Uppsåtet ska täcka samtliga gärningsmoment. Straffskalan för bedrägeri av normalgraden innehåller fängelse i högst två år (9 kap. 1 § brottsbalken). Är brottet att anse som ringa döms för bedrägligt beteende till böter eller fängelse i högst sex månader (9 kap. 2 § första stycket brottsbalken). Är brottet grovt döms för grovt bedrägeri till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (9 kap. 3 § brottsbalken).

Andra brottsrubriceringar som kan aktualiseras på området är bl.a. olovligt förfogande enligt 10 kap. 4 § brottsbalken, urkundsförfalskning enligt 14 kap. 1 § brottsbalken och osann eller vårdslös försäkran enligt 15 kap. 10 § brottsbalken.

Enligt 10 kap. 4 § brottsbalken döms den som, med egendom som han har i sin besittning, men vartill ägande- eller säkerhetsrätt är förbehållen eller tillförsäkrad eller eljest tillkommer annan, vidtar åtgärd varigenom egendomen frånhänds den andre eller denne på annat sätt berövas sin rätt för olovligt förfogande. Straffskalan innehåller böter eller fängelse i högst två år.

Enligt 14 kap. 1 § brottsbalken döms den som, genom att skriva annan, verklig eller diktad, persons namn eller genom att falskeligen förskaffa sig annans underskrift eller på annat sätt, framställer falsk urkund eller falskeligen ändrar eller utfyller äkta urkund, under förutsättning att åtgärden innebär fara i bevishänseende för urkundsförfalskning till fängelse i högst två år. Vad som räknas som urkund anges i andra stycket och omfattar sådant som protokoll, kontrakt intyg och annan handling, som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis.

Enligt 15 kap. 10 § brottsbalken döms den som i skriftlig utsaga, som enligt lag eller författning avges under ed eller på heder och samvete eller under annan dylik försäkran, lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, om åtgärden innebär fara i bevishänseende för osann försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader, eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. Om en sådan gärning sker av grov oaktsamhet, döms enligt andra stycket i bestämmelsen för vårdslös försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader.

Som komplement till bestämmelsen 15 kap. 10 § brottsbalken finns en straffbestämmelse i 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration. Enligt bestämmelsen kan den som vid användning av självbetjäningstjänster via Internet i fråga om vissa socialförsäkringsförmåner m.m. uppsåtligt eller av grov oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter eller förtiger sanningen dömas till böter eller fängelse i högst sex månader om uppgifterna lämnats på heder och samvete enligt bestämmelser i författning och åtgärden innebär fara i bevishänseende.

Utskottets ställningstagande

Särreglering av brott mot välfärdssystemen och utformning av bestämmelserna

Regeringen föreslår i propositionen att en särskild lag införs med straffbestämmelser som är anpassade till de särskilda förutsättningar som råder vid utbetalningar ur välfärdssystemen. För straffbarhet för bidragsbrott enligt 2 § i förslaget till bidragsbrottslag förutsätts att någon lämnat oriktiga uppgifter eller inte anmält ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning och på så sätt orsakar en fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp. Straffbestämmelsen om bidragsbrott har alltså utformats som ett s.k. farebrott. Det är faran för en felaktig utbetalning, inte transaktionen som sådan, som förutsätts för straffbarhet och som avgör om brottet är fullbordat. Vidare kan noteras att underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden uttryckligen kan utgöra grund för straffbarhet. I 3 § regleras grovt bidragsbrott. Av 4 § följer att gärningar som avses i 2 § – utan att vara uppsåtliga – kan lagföras som vårdslöst bidragsbrott om de begåtts av grov oaktsamhet.

Utskottet kan i likhet med Lagrådet konstatera att de föreslagna brottsbeskrivningarna om bidragsbrott och vårdslöst bidragsbrott i mycket stor utsträckning täcks av brottsbeskrivningar som redan i dag finns i brottsbalken. Särskilt tydligt är det avseende det uppsåtliga brottet bidragsbrott. Sådana gärningar omfattas i stor utsträckning av bl.a. bedrägeribrotten i 9 kap. brottsbalken. Det är alltså när det gäller uppsåtliga brott inte fråga om någon nykriminalisering i egentlig mening.

Förhållandena vid utbetalningar av förmåner från välfärdssystemen skiljer sig i flera avseenden från andra situationer där straffansvar för uppsåtligt brott i form av bedrägeri kan förekomma. Inom välfärdssystemen hanteras mycket stora mängder ärenden med ett samtidigt krav på snabbhet och effektivitet. Det är svårt att göra mer ingående individuella bedömningar och kontroller i varje ärende. För att välfärdssystemen långsiktigt ska kunna fungera på detta sätt är det därför nödvändigt att förmånstagarerna visar lojalitet och aktsamhet i samband med ansökningar och utbetalningar från välfärdssystemen. Utan ett väl fungerande sanktionssystem är det svårt att upprätthålla sådan lojalitet och aktsamhet, något som i sin tur är angeläget för att säkerställa den allmänna tilltron till välfärdssystemen.

Tydliga och lättillgängliga straffbestämmelser på detta område är av särskild betydelse med hänsyn till det långtgående utredningsansvar som myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har i fråga om felaktiga utbetalningar och till den samverkan som sker med polis och åklagare. En tydlig och lättillgänglig reglering av det straffrättsliga ansvaret är också mycket angeläget för att förbättra förutsättningarna för den enskilde att

veta var gränsen för straffrättsligt ansvar går, något som är angeläget inte minst mot bakgrund av den på det straffrättsliga området viktiga legalitetsprincipen.

I likhet med regeringen anser utskottet att det straffbara området måste vara anpassat till de förhållanden som råder inom välfärdssystemen. Som regeringen också konstaterar är det av särskild betydelse att systemens funktion i stor utsträckning bygger på att förmånstagare anmäler till utbetalande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor om de förhållanden som legat till grund för rätten till en förmån har ändrats. Brottsförutsättningarna bör därför vara tydliga även i fråga om straffansvar för underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden.

De befintliga bedrägeribestämmelserna i 9 kap. brottsbalken är allmänt utformade och inte anpassade särskilt för en tillämpning på brottsliga förfaranden mot offentliga trygghetssystem. Mot bakgrund av välfärdssystemens funktion, att i stor utsträckning bygga på att förmånstagare redogör för de förhållanden som ligger till grund för rätten till en förmån, framstår det som ändamålsenligt att utforma straffstadgandet som ett s.k. farebrott. Systemens utformning och funktion innebär att den som tillskansar sig en förmån normalt inte gör något annat än att lämna en felaktig uppgift. Beroende på kontrollsystemen är det mer eller mindre en slump om ett upptäckt brott stannar på försöksstadiet eller kommer att lagföras som ett fullbordat brott eftersom utbetalning hunnit ske. Det är alltså faran för en felaktig utbetalning som i objektivt hänseende bör vara avgörande för straffbarhet som fullbordat brott mot välfärdssystemen. Med en sådan utformning finns för övrigt inte behov av att även straffbelägga försök.

När det gäller frågan huruvida underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kan grunda straffansvar torde lagstiftarens intention redan i dag vara att sådan underlåtenhet ska leda till ansvar, åtminstone avseende otillbörliga utnyttjanden av trygghetssystemen. Med hänsyn till legalitetsprincipen bör det därför uttryckligen anges i lagtexten avseende bidragsbrott att underlåtenhet kan grunda straffansvar.

Enligt utskottets mening möter utformningen av 2 § i förslaget till bidragsbrottslag väl de behov som nu beskrivits.

Utskottet kan slutligen konstatera att den föreslagna straffskalan för bidragsbrott överensstämmer med den som gäller för bedrägeri enligt 9 kap. 1 § brottsbalken. För ringa brott korresponderar straffskalan mot den för bedrägligt beteende enligt 9 kap. 2 § brottsbalken. När det gäller grovt bidragsbrott föreslår regeringen att straffskalan ska vara lägst fängelse i sex månader och högst fängelse i fyra år. Motsvarande maximistraff för grovt bedrägeri enligt 9 kap. 3 § brottsbalken är sex års fängelse. Som skäl för att sätta straffmaximum för grovt bidragsbrott lägre anför regeringen att det är svårt att se att det på detta område skulle kunna förekomma gärningar med ett så högt straffvärde som fängelse sex år. Utskottet har inget att erinra mot regeringens överväganden rörande straffskalorna för dessa brott.

Utskottet övergår nu till att närmare behandla förslaget till bestämmelse om vårdslöst bidragsbrott i 4 §.

Särskilt om kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden

Regeringen föreslår i propositionen att grovt oaktsamma beteenden i samband med utbetalningar av förmåner från välfärdssystemen ska straffbeläggas. Utformningen av straffbestämmelsen om vårdslöst bidragsbrott är sådan att de objektiva förutsättningarna för brottet är desamma som för det uppsåtliga bidragsbrottet.

Som regeringen konstaterar i propositionen (s. 47 f.) är det redan i dag straffbart som vårdslös försäkran (15 kap. 10 § andra stycket brottsbalken) att av grov oaktsamhet lämna oriktiga uppgifter inom socialförsäkringen, vid ansökan om studiestöd samt för vissa migrationsrättsliga förmåner om åtgärden innebär fara i bevishänseende. Med fara i bevishänseende menas att det genom uppgiftslämnandet ska föreligga en sannolikhet för att den oriktiga uppgiften kommer till en användning som skulle kunna medföra skada eller olägenhet. Om uppgifterna avser en socialförsäkringsförmån och lämnas via Internet finns en motsvarande bestämmelse i 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration. Straffbestämmelserna är kopplade till att uppgifter enligt lag eller författning lämnats skriftligen under edlig förpliktelse eller på heder och samvete eller under någon annan liknande försäkran.

Lagförslaget i propositionen rörande grovt oaktsamma beteenden (vårdslöst bidragsbrott) omfattar samtliga ekonomiska förmåner som omfattas av den föreslagna bidragsbrottslagen, och i lagtexten ställs inget särskilt krav på skriftlighet eller att uppgifter lämnats under försäkran i någon form. Det straffbara området begränsas inte heller till felaktigt lämnade uppgifter; även underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kan föranleda straffansvar vid grovt oaktsamma beteenden. Inte heller uppställs krav på att det ska föreligga fara i bevishänseende. Det avgörande för straffbarhet är – i likhet med vad som föreslås beträffande det uppsåtliga brottet – att förfarandet medför fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med för högt belopp.

Frågan om kriminalisering som metod för att hindra överträdelser av normer i samhället behandlades av riksdagen hösten 1994 i samband med behandling av en proposition med bl.a. förslag till avkriminalisering av vissa förfaranden som bedömdes kunna motverkas på annat sätt än genom lagföring för brott. I propositionen anförde regeringen att kriminalisering som sanktionsform bör användas med försiktighet och att lagstiftningens normerande och informerande syfte i många fall kan tillgodoses även utan kriminalisering. En föreskrift om straffansvar utgör en signal som talar om att det straffbelagda förfarandet inte endast kan föranleda en negativ reaktion från det allmännas sida utan att det också är socialt oacceptabelt. Detta sociala ogillande har stor betydelse för efterlevnaden av straffsanktionerade bestämmelser, i vissa fall större än straffhotet som sådant. Vid en

straffrättslig inflation kan emellertid denna funktion av kriminalisering urvattnas. Kriminalisering måste också präglas av legalitet och förutsebarhet. Straffbestämmelser måste ges ett sådant innehåll att det blir möjligt för den enskilde att undvika att göra sig skyldig till straffbara gärningar och att påföljden vid en överträdelse i någon mån går att förutse. Särskild uppmärksamhet bör i detta sammanhang ägnas det subjektiva rekvisitet, dvs. frågor om uppsåt och oaktsamhet (prop. 1994/95:23 s. 53 f.). Justitieutskottet anförde vid behandlingen av propositionen att det i princip instämde i uttalandena i propositionen om att kriminalisering som en metod för att söka hindra överträdelse av olika normer i samhället bör användas med försiktighet (bet. 1994/95:JuU2 s. 6 f.).

Utskottet står alltså fast vid att kriminalisering som metod för att söka hindra överträdelser av normer i samhället bör användas med försiktighet.

Inom välfärdssystemen hanteras en mycket stor mängd ärenden. Dessutom bygger handläggningen av ekonomiska förmåner inom välfärdssystemen i stor utsträckning på ett samspel mellan myndigheter och förmånstagare. Uppgifter från förmånstagare är regelmässigt helt avgörande för beslut om utbetalningar. Samtidigt är det väsentligt att handläggningen av förmånsärenden är snabb, effektiv och flexibel eftersom förmånerna inom välfärdssystemen utgör rättigheter som oftast är av avgörande betydelse för den enskildes försörjning. För systemens funktion förutsätts därför ett inte obetydligt mått av lojalitet och aktsamhet hos förmånstagare i samband med ansökningar och utbetalningar från välfärdssystemen. Om förmånstagare inte i tillräcklig utsträckning visar aktsamhet vid ansökningar och utbetalningar av ersättningar och bidrag leder detta till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen som mycket sällan upptäcks. Enligt utskottets mening bör därför grovt oaktsamma beteenden som riktas mot välfärdssystemen anses ligga så nära klandervärdeheten av uppsåtliga handlingar att de är straffbara. Härtill kommer att grovt oaktsamma beteenden i stor utsträckning redan är kriminaliserade såvitt avser trygghetssystemen och att den föreslagna regleringen endast innebär en begränsad utvidgning av det straffbara området.

Genom den föreslagna utformningen av bestämmelsen skapas en mer ändamålsenlig och enhetlig reglering där formkrav såsom krav på skriftlighet och intygande på heder och samvete inte uppställs. Bestämmelsen föreslås få samma objektiva rekvisit som bidragsbrott. Det innebär bl.a. att det är faran för en felaktig utbetalning som i objektivet hänseende ska vara avgörande för straffbarhet och att underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden uttryckligen omfattas även av straffbestämmelsen om vårdslöst bidragsbrott. Det är enligt utskottet en konstruktion av straffbestämmelsen som på ett bra sätt knyter an till välfärdssystemens funktion att i stor utsträckning bygga på att förmånstagare redogör för de förhållanden som

ligger till grund för rätten till en förmån och löpande redovisar förändringar i dessa. Den regleringen framstår också som mer lättillgänglig och tydlig för den enskilde än t.ex. regleringen i 15 kap. 10 § brottsbalken.

Begränsningen av tillämpligheten i subjektivt hänseende till grov oaktsamhet utgör enligt utskottet en rimlig avvägning mellan intresset av att på ett effektivt sätt kunna lagföra otillbörliga utnyttjanden av offentliga ekonomiska förmåner och behovet av att från det straffbara området undanta förbiseenden och andra mer ursäktliga misstag. Straffansvar för grov oaktsamhet bör som regeringen konstaterar i propositionen i första hand förbehållas sådana beteenden som är ett utslag av medveten oaktsamhet. Utskottet delar regeringens uppfattning att det normalt bör krävas att förmanstagaren misstänkt att den lämnade uppgiften var felaktig eller att det förelåg en anmälningsskyldighet. Om förmanstagaren inte har misstänkt att det uppkommit en anmälningsskyldighet bör han eller hon i regel inte anses ha varit grovt oaktsam. Som regeringen anför är det dock även tänkbart att en omedveten oaktsamhet skulle kunna betecknas som grov, t.ex. i fall då en person inte har bemödat sig att kontrollera riktigheten av mer betydelsefulla uppgifter som lämnats, även om det funnits starka skäl att göra det.

Såväl Lagrådet som flera av motionärerna berör frågan huruvida det skulle kunna vara mer effektivt att i stället för kriminalisering införa någon form av sanktionsavgifter vid oaktsamma beteenden. Utskottet kan på ett allmänt plan sympatisera med en sådan grundtanke. När det gäller brott mot välfärdssystemen kan utskottet dock se ett värde i att grovt oaktsamma överträdelser behandlas lika oavsett mot vilket av trygghetssystemen det riktas. Härtill kommer den i sammanhanget inte oviktiga omständigheten att en tydligare och i viss mån utvidgad kriminalisering kan ha en normbildande effekt.

När det slutligen gäller straffskalan för vårdslöst bidragsbrott föreslår regeringen att denna innefattar böter eller fängelse i högst ett år. Mindre allvarliga gärningar föreslås vara straffria. Utskottet anser i likhet med vad regeringen har anført att grovt oaktsamma brott inte är lika straffvärda som uppsåtliga sådana och att de därför bör ha ett maximistraff som är lägre än det för uppsåtligt bidragsbrott och att straffskalan även bör omfatta böter.

Specialstraffrätt alternativt reglering i brottsbalken, m.m.

Regeringen föreslår i propositionen att bestämmelserna om bidragsbrott respektive vårdslöst bidragsbrott ska intas i en särskild lag, bidragsbrottslagen, och alltså inte regleras i brottsbalken.

Utskottet vill, i likhet med regeringen, peka på att utgångspunkten kan sägas vara att alla mer betydelsefulla straffbestämmelser enligt huvudregeln bör tas in i brottsbalken. Med hänsyn till den nära kopplingen till bedrägeribestämmelserna kan det också av systematiska skäl finnas anledning att arbeta in lagtexten i 9 kap. brottsbalken. Den föreslagna regler-

ingen av bidragsbrott är emellertid inte generell utan kopplas till förfaranden mot vissa välfärdssystem avgränsat till beslut om ekonomiska förmåner av särskilt uppräknade myndigheter, kommunerna och arbetslöshetskassorna. Det talar snarare för en specialstraffrättslig reglering i en särskild lag. För reglering i en sådan lag pekar också behovet av reglering i ett flertal paragrafer liksom införandet av bestämmelser om straffrihet vid frivillig rättelse och om anmälningsskyldighet. Utskottet instämmer i regeringens överväganden i dessa frågor och anser att bestämmelserna bör tas in i en särskild lag.

Utskottet delar slutligen regeringens bedömning rörande vilka brottsbenämningar som bör väljas. Som regeringen anför är det svårt att finna en brottsrubricering som språkligt täcker hela tillämpningsområdet för den föreslagna lagen och samtidigt är tydlig och begriplig. Bidragsbrott framstår som det alternativ som tydligast ger en upplysning om vilket beteende som avses och därmed främjar lagens tydlighet och lättillgänglighet.

Konsekvenserna av lagförslagen för rättsväsendets myndigheter

Regeringen anför i propositionen att lagförslagen kan förväntas medföra en ökning av antalet anmälningar till polis och åklagare. Sammantaget bedömer regeringen att det för närvarande, med undantag för Åklagarmyndigheten, inte är nödvändigt med ytterligare resurstilldelning på grund av förslaget till bidragsbrottslag. Regeringen pekar samtidigt i propositionen på att det fr.o.m. år 2007 satsas ca 1,5 miljarder kronor ytterligare på rättsväsendet jämfört med år 2006, vilket är den största satsning som gjorts på rättsväsendet under senare tid. Polisorganisationen får ett tillskott på 875 miljoner kronor, Åklagarmyndigheten får ytterligare 25 miljoner kronor och domstolarna tillskjuts 125 miljoner kronor. Från och med 2008 har en ytterligare förstärkning om 495 miljoner kronor beräknats för polisorganisationen. Regeringen bedömer att det för närvarande, med undantag för Åklagarmyndigheten, inte är nödvändigt med ytterligare resurstilldelning på grund av förslaget till bidragsbrottslag. Slutligen anger regeringen att den har för avsikt att noga följa upp vilka konsekvenser införandet av en bidragsbrottslag får för rättsväsendets myndigheter och vid behov återkomma i frågan (prop. s. 91 f.).

Regeringen föreslår i 2007 års ekonomiska vårproposition att Åklagarmyndigheten på tillägsbudget avseende innevarande år ska erhålla ett anslagstillskott om 7 miljoner kronor för att täcka ökade kostnader till följd av förväntningar om att antalet anmälningar om brott mot välfärdssystemen ska öka vid genomförande av förslagen i propositionen (prop. 2006/07:100 s. 189 f.).

Utskottet kan konstatera att förslagen i propositionen – särskilt rörande utvidgning av kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden och anmälningsskyldighet för myndigheterna – torde medföra ett ökat antal anmälningar. Utskottet kan samtidigt konstatera att regeringen aviserat stora satsningar på rättsväsendets myndigheter avseende de närmaste åren, och

välkomnar att regeringen på tilläggsbudget föreslagit tillskott till Åklagarmyndigheten avseende innevarande år. Vidare välkomnar utskottet regeringens avsikt att noga följa upp vilka konsekvenser införandet av en bidragsbrottslag får för rättsväsendets myndigheter och vid behov återkomma i frågan.

Utskottets sammanfattande ställningstagande

Utskottet har i övrigt – utifrån det perspektiv justitieutskottet har att anlägga i ärendet – inget att erinra mot lagförslagen eller vad regeringen anför i propositionen. Sammanfattningsvis anser utskottet att socialförsäkringsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionerna Sf19, Sf20 och Sf21 i nu behandlade delar.

Stockholm den 8 maj 2007

På justitieutskottets vägnar

Thomas Bodström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Thomas Bodström (s), Inger Davidson (kd), Hillevi Engström (m), Krister Hammarbergh (m), Margareta Persson (s), Ulrika Karlsson i Uppsala (m), Karl Gustav Abramsson (s), Inge Garstedt (m), Christer Adelsbo (s), Helena Bouveng (m), Lena Olsson (v), Kerstin Andersson (s), Peter Althin (kd), Mehmet Kaplan (mp), Maryam Yazdanfar (s), Camilla Lindberg (fp) och Mildred Thulin (c).

Avvikande meningar

1. Avslag på propositionen (s)

Thomas Bodström (s), Margareta Persson (s), Karl Gustav Abrams-son (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Andersson (s) och Maryam Yazdanfar (s) anför:

Fusk och överutnyttjande av bidrag och förmåner i trygghetssystemen kan och får aldrig accepteras och ska i alla lägen stävjas och beivras.

Enligt vår mening finns det redan i dag tillräckliga sanktionsmöjligheter och straffbestämmelser. Om dessa tillämpas i den utsträckning det är möjligt kan behovet av att mer effektivt stävja sådant fusk tillgodoses utan lagändringar. Regeringens förslag till bidragsbrottslag har enligt vår mening inte sådana fördelar att det är motiverat att ersätta de befintliga straffbestämmelserna på området.

När det gäller möjligheten att lagföra personer som uppsåtligen underlåter att anmäla ändrade förhållanden är det enligt vår mening i princip redan möjligt enligt bedrägeribestämmelserna.

Våra sociala trygghetssystem är mycket omfattande och många människor berörs av dem. Att införa ett generellt oaktsamhetsbrott skulle skapa stor osäkerhet för människor som redan befinner sig i en utsatt situation. Risken är uppenbar att människor skulle lagföras för brott trots att de aldrig medvetet haft någon avsikt att fuska sig till en förmån. Risken är vidare uppenbar att människor på grund av en tillfällig oaktsamhet, slarv eller bristfälliga kunskaper om regelverket kring förmånerna döms för brott. Särskilt utsatta grupper i det här sammanhanget är personer med bristande kunskaper i svenska, personer med läs- och skrivsvårigheter samt sjuka och funktionshindrade.

I stället för att genomföra förslagen i propositionen borde regeringen se till att alla andra möjligheter att effektivisera kontrollen på området uttöms och förbättra förutsättningarna för att lagföra överträdelse av befintliga straffbestämmelser.

Det anförda innebär att vi anser att socialförsäkringsutskottet bör tillstyrka motion Sf20 yrkande 1 och därmed avstyrka propositionen.

2. Avslag på propositionen (v)

Lena Olsson (v) anför:

Enlig min mening är det självklart att sträva efter att ersättningar från de offentliga trygghetssystemen utbetalas korrekt och till de personer som är i behov av dessa. Det är viktigt för systemens legitimitet och hållbarhet.

Regeringens förslag om en bidragsbrottslag är emellertid inte rätt sätt att åstadkomma de förbättringar som krävs på området. De förfaranden som förslaget tar sikte på är i mycket stor utsträckning redan i dag kriminaliserade, främst som bedrägeri.

Att införa en särskild oaktsamhetsbestämmelse om vårdslöst bidragsbrott är enligt min mening vare sig lämpligt eller behövligt. Det saknas dessutom i propositionen resonemang kring vad som gäller när det är myndigheten som varit oaktsam, t.ex. genom att brista i informations- eller vägledningsskyldigheten eller genom att underlåta att vidta kontroller. Det framstår enligt min mening som att förslaget till straffbestämmelse om vårdslöst bidragsbrott har tillkommit främst mot bakgrund av de eventuella svårigheterna att bevisa uppsåt. Att på det sätt regeringen föreslår förändra den straffrättsliga regleringen och delvis utöka det kriminaliserade området riskerar att slå hårt mot de allra svagaste i samhället.

Kriminalisering bör enligt min mening användas med försiktighet, och rättsväsendet bör inte belastas med sådant som har ringa eller inget straffvärde. Det mest effektiva medlet att motverka oönskade beteenden är enligt min mening inte i första hand att kriminalisera dessa.

Det anförda innebär att jag anser att socialförsäkringsutskottet bör tillstyrka motion Sf19 och därmed avstyrka propositionen.

3. Avslag på propositionen (mp)

Mehmet Kaplan (mp) anför:

Enligt min mening är det självklart att fusk mot trygghetssystemen ska beivras. Det får inte råda minsta tvivel om att det är oacceptabelt att oriktigt tillskansa sig ekonomiska förmåner av samhällets gemensamma medel.

Enligt min uppfattning krävs det dock inte mer lagstiftning för att komma till rätta med fusk inom välfärdssystemen. Sådana gärningar är redan i dag i tillräcklig utsträckning kriminaliserade, främst som bedrägeri. Vad som däremot krävs är att myndigheterna, kommunerna och a-kassorna skapar tydliga system och att medborgarna tydligt informeras om vilka regler som gäller och vad som är straffbart.

Det anförda innebär att jag anser att socialförsäkringsutskottet bör tillstyrka motion Sf21 yrkandena 1 och därmed avstyrka propositionen.

4. Brottsbeteckning (s, mp)

Thomas Bodström (s), Margareta Persson (s), Karl Gustav Abramson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Andersson (s), Mehmet Kaplan (mp) och Maryam Yazdanfar (s) anför:

Valet av brottsbeteckning – bidragsbrott – är enligt vår mening missvisande eftersom det i många fall rör sig om försäkringsersättning och inte bidrag. Genom att välja beteckningen bidragsbrott gör regeringen en klar

politisk markering. Enligt vår mening borde i stället – om förslaget i propositionen ändå genomförs – beteckningen brott mot trygghetssystemen användas.

Det anförda innebär att vi anser att socialförsäkringsutskottet bör tillstyrka motion Sf21 yrkande 3.